



HAL
open science

Analyse de la complexité institutionnelle de la collaboration public-privé au sein des projets d'équipements ludo-sportifs : le cas des concessions de travaux de centres aquatiques français

Antoine Barbier

► **To cite this version:**

Antoine Barbier. Analyse de la complexité institutionnelle de la collaboration public-privé au sein des projets d'équipements ludo-sportifs : le cas des concessions de travaux de centres aquatiques français. Education. Normandie Université, 2024. Français. NNT : 2024NORMR003 . tel-04525168

HAL Id: tel-04525168

<https://theses.hal.science/tel-04525168>

Submitted on 28 Mar 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Normandie Université



THÈSE

Pour obtenir le diplôme de doctorat

Spécialité **STAPS**

Préparée au sein de l'**Université de Rouen Normandie**

Analyse de la complexité institutionnelle de la collaboration public-privé au sein des projets d'équipements ludo-sportifs : le cas des concessions de travaux de centres aquatiques français

Présentée et soutenue par

ANTOINE BARBIER

Thèse soutenue le 16/02/2024

devant le jury composé de :

M. GUILLAUME BODET	Professeur des Universités - UNIVERSITE LYON 1 CLAUDE BERNARD	Rapporteur du jury
M. BASTIEN SOULE	Professeur des Universités - UNIVERSITE LYON 1 CLAUDE BERNARD	Rapporteur du jury
M. EMMANUEL BAYLE	Professeur des Universités - UNIVERSITE DE LAUSANNE (SUISSE)	Membre du jury
M. CHRISTOPHE DURAND	Professeur des Universités - Université de Caen Normandie	Président du jury
MME NADINE DERMIT-RICHARD	Maître de Conférences HDR - Université de Rouen Normandie	Directeur de thèse
MME BARBARA EVRARD	Maître de Conférences HDR - Université de Rouen Normandie	Co-directeur de thèse

Thèse dirigée par **NADINE DERMIT-RICHARD** (CENTRE D'ETUDES DES TRANSFORMATIONS DES ACTIVITES PHYSIQUES ET SPORTIVES) et **BARBARA EVRARD** (CENTRE D'ETUDES DES TRANSFORMATIONS DES ACTIVITES PHYSIQUES ET SPORTIVES)



« La pathologie moderne de l'esprit est dans l'hyper-simplification qui rend aveugle à la complexité du réel. »

[Edgar Morin, *Introduction à la pensée complexe*, 1990]

« Dans le domaine scientifique, trouver la bonne formulation d'un problème permet souvent de le résoudre. »

[Stephen Hawking, *L'Univers dans une coquille de noix*, 2001]

« Ça peut être un kilomètre vertical, un ultra-trail, un marathon, mais aussi un morceau de musique, un tableau à peindre, une équation à résoudre, des études à entreprendre. L'important n'est pas le résultat, mais le chemin emprunté pour y parvenir. »

[Kilian Jornet, *Courir ou mourir*, 2011]

Remerciements

Adeptes des pratiques sportives et compétitives depuis le plus jeune âge, ce travail de thèse représente à ce jour la plus difficile mais également la plus belle épreuve à laquelle j'ai pris part. Dès lors, rédiger des remerciements dans ce contexte n'est pas chose aisée, car ils ne traduiront jamais totalement mes pensées.

Alors que cette aventure arrive à son terme, je tiens tout d'abord à exprimer ma profonde gratitude envers mes directrices de thèse, Mesdames Nadine Dermit-Richard et Barbara Evrard, dont la bienveillance, l'expertise et le dévouement ont été les piliers de ce travail de recherche. Leur soutien constant, leur disponibilité et leurs conseils éclairés ont non seulement guidé mes efforts, mais ont également contribué de manière significative à l'enrichissement et à la qualité de cette thèse. Plus globalement, c'est une collaboration d'environ sept ans qui a débuté en Master 1 Management du Sport en tant que simple étudiant – certes avec des prédispositions qui me valent encore aujourd'hui le surnom de « Major » – et qui m'a vu grandir tant sur le plan académique que professionnel jusqu'à cette soutenance de thèse. J'y ai notamment appris à envisager différentes approches pour répondre à une même question, non sans une pointe de pragmatisme de notre « *maman* » au sein du groupe management du sport. Ce pragmatisme se traduit généralement par des phrases comme : « *Et concrètement ?* » ou encore « *C'est très intéressant, mais où est mon entonnoir ?* ». Mon souhait est alors de prolonger cette collaboration à l'issue de ce cursus doctoral, afin de poursuivre l'approfondissement de ma capacité d'analyse, de prise de recul et contribuer à la production de connaissances.

Je tiens également à exprimer ma reconnaissance et à témoigner mon honneur envers les membres du jury à savoir les professeurs Emmanuel Bayle, Guillaume Bodet, Christophe Durand et Bastien Soulé, qui ont accepté de consacrer leur temps et leur expertise à l'évaluation de ce travail de recherche.

Une thèse en management du sport ne se construit pas seul dans son bureau, mais plutôt grâce à une collaboration riche avec de nombreux professionnels passionnés. Ainsi, je tiens à exprimer ma profonde gratitude envers l'ensemble des professionnels qui m'ont consacré du temps au cours de ce travail de recherche. Parmi ces professionnels, je tiens plus particulièrement à remercier Monsieur Mikaël Barabé, actuellement doctorant au sein du Laboratoire CETAPS, pour l'accompagnement tout au long de ce travail de thèse, l'accès

facilité au terrain et les dizaines d'heures d'échanges me permettant d'aiguiser mon regard sur le secteur étudié. Je remercie également Monsieur Florian Rouzaud, Directeur du pôle Développement Territorial au sein du cabinet Espelia, pour la confiance accordée à l'issue de ce travail de thèse.

Mes remerciements s'adressent également aux institutions que sont le laboratoire CETAPS UR3832 et l'UFR STAPS de Rouen pour les moyens matériels mis à disposition afin de mener ce travail de thèse dans de bonnes conditions. J'ai une pensée pour Annie et Cloé, que j'ai souvent embêté avec des ordres de mission, des bons de commande ou des réservations à effectuer et qui m'ont toujours accueillies avec le sourire.

Au sein du laboratoire, le groupe Management du Sport Loisir est devenu une famille à laquelle je suis fier d'appartenir. En écrivant ces lignes j'ai bien évidemment une pensée pour mes directrices, Aurélien, Élie, mais également Romain et Audrey. Mais j'ai une pensée encore plus particulière pour la fratrie des « *Dermit's Sons* », avec qui j'ai partagé mes meilleurs moments de thésard. Tout d'abord il y a Willem, qui était déjà mon enseignant de « gestion prévisionnelle des OS » en L3 Management du Sport et qui est devenu un collègue et ami. Un jeune Maître de Conférences que j'admire sur le plan intellectuel, mais dont je ne comprendrai jamais totalement d'où provient cette faculté à être détendu en toutes circonstances. Et puis il y a Werner (Wernouz pour les intimes), dernier né dans la fratrie et maître incontesté du tennis de table au sein du bureau, qui a commencé ses études supérieures en STAPS par une exclusion d'un cours dispensé par Barbara. Bien malin celui qui aurait pu alors prédire qu'il se retrouverait des années plus tard en thèse. Ce pari a été réalisé très tôt par Willem – également son enseignant en L3 – qui l'encourageait à abandonner l'idée de devenir gendarme afin de poursuivre sur une thèse, pour le meilleur et pour le pire !

Le meilleur conseil que je pourrais donner aux nouveaux doctorants qui arrivent au CETAPS (Louna, Camille, Corentin), c'est de venir travailler aussi régulièrement que possible au sein du « bureau des Doc' ». J'y ai moi-même été chaleureusement accueilli par des doctorants et jeunes docteurs qui ont depuis, pour la plupart, quitté le laboratoire pour évoluer dans leurs carrières respectives (Chacha, Damzouz, Hélo, Nana, Guigui, Romain et plus récemment Lulu et Brice). Fréquenter ce bureau est primordial pour arriver au bout de son projet de thèse, surtout quand vous entrez dans des périodes plus compliquées, car il y règne une ambiance indescriptible. Pendant ces années de thèse, je pense que j'ai passé plus de temps avec les doctorants au sein de ce bureau qu'avec mes proches. C'est donc avec une certaine évidence que des amitiés se créent. Je souhaite donc simplement les remercier (ce n'est pas très

original mais sincère). Ainsi, en plus des personnes citées ci-dessus, merci à Amande, Amine, Benj, Quentin, Philou, Pierrot, Gio, Aya et Milos. En écrivant ces lignes, j'ai en tête tous nos moments de partage entre doctorants (colloques, soirées foot, afterworks, anniversaires ou encore Noël des doctorants). J'ai également une pensée pour les « titulaires » avec qui j'ai très souvent échangé comme Clément, Pierpaolo, Ingrid, Gonzalo, Christophe ou encore Richard.

Sur le plan plus personnel, la thèse requiert certains sacrifices (absence à différents événements, moins de vacances et de week-ends que des proches en situation d'emploi, ...) et génère souvent de l'incompréhension sur la recherche et ses objectifs. Par conséquent, on est souvent réduit à son objet d'étude. Si pour mes amis j'étudie les pédiluves, l'une des premières rencontres avec ma belle-famille m'a amené à être qualifié affectueusement et non sans humour de « pisciniste ». Malheureusement, je ne pouvais rien faire pour la piscine dans le jardin. Cette fin de thèse m'amène alors à remercier mes amis de toujours, Baptiste, Manon et Thibaut pour leur soutien dans cette véritable course de fond. Je souhaite également avoir une pensée pour Matthieu, mon ami et binôme en Licence et Master Management du Sport, qui m'a également facilité l'accès au terrain et avec qui j'ai toujours autant de plaisir à échanger.

Enfin, je tiens du fond du cœur à remercier mes parents et ma sœur, pour l'affection et le soutien sans faille pendant toutes ces années. Plus que tout, je ne les remercierai jamais assez de m'avoir montré l'exemple de la lecture pour développer ma curiosité, mais également de m'avoir inscrit au sport dès le plus jeune âge, ce qui m'a permis d'intégrer très tôt la valeur travail et la pugnacité. À toi Louise, merci pour tout ce que tu apportes et continueras d'apporter dans ma vie, l'amour et la joie.

À toutes ces personnes mentionnées, ainsi que celles que je n'ai pas pu citer, mais que j'ai eu la chance de rencontrer dans le cadre de ce travail doctoral, je n'ai qu'un seul mot de conclusion : MERCI !

Table des acronymes

AMF : Association des Maires de France et des présidents d'intercommunalité

AMO : Assistant à Maîtrise d'Ouvrage

ANDES : Association Nationale des Élus en charge du Sport

ANS : Agence Nationale du Sport

AOT : Autorisation d'Occupation Temporaire

BEA : Bail Emphytéotique Administratif

BOAMP : Bulletin Officiel des Annonces de Marchés Publics

CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales

CNDS : Centre National pour le Développement du Sport

CPI : Contrat de Promotion Immobilière

CRC : Chambre Régionale des Comptes

CREM : Conception, Réalisation, Exploitation, Maintenance

DCE : Dossier de Consultation des Entreprises

DSP : Délégation de Service Public

EPL : Entreprise Publique Locale

FFN : Fédération Française de Natation

GER : Gros Entretien Renouvellement

MNS : Maître-Nageur Sauveteur

MOP : Maîtrise d'Ouvrage Publique

MPGP : Marché Public Global de Performance

NGP : Nouvelle Gestion Publique (*New Public Management* en anglais)

NOTRe (loi) : Nouvelle Organisation Territoriale de la République

PPP : Partenariat Public-Privé

REM : Réalisation, Exploitation, Maintenance

RES : Recensement des Équipements Sportifs

SEM / SEML : Société d'Économie Mixte Locale

SEMOU / SEMOP : Société d'Économie Mixte à Opération Unique

SFE : Subvention Forfaitaire d'Exploitation

SFI : Subvention Forfaitaire d'Investissement

SPA : Service Public Administratif

SPIC : Service Public Industriel et Commercial

SPL : Société Publique Locale

SPV : *Special Purpose Vehicle* (société de projet)

TNI : Théorie Néo-Institutionnelle

UCPA : Union nationale des Centres sportifs de Plein Air

Sommaire

Introduction générale.....	13
Partie 1 – La collaboration public-privé dans les projets d'équipements sportifs.....	19
Chapitre 1 – La construction de l'objet d'étude : vers une complexification des projets d'équipements sportifs	20
Chapitre 2 – De la commande publique à la collaboration public-privé dans les projets de centres aquatiques français.....	35
Chapitre 3 – La théorie néo-institutionnelle : des origines à l'analyse stratégique.....	59
Partie 2 – Cadre théorique et design méthodologique	89
Chapitre 4 – Secteur sport et collaboration public-privé au prisme de la théorie néo-institutionnelle.....	90
Chapitre 5 – Méthodologie générale du travail de thèse : une démarche d'abduction appliquée à une étude de cas multiples	117
Chapitre 6 – Présentation des études de cas	149
Partie 3 – Résultats et discussion	177
Chapitre 7 – Les déterminants du choix de la concession de travaux dans le cadre de projets de centres aquatiques	178
Chapitre 8 – L'analyse du pluralisme institutionnel au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques.....	211
Chapitre 9 – L'analyse de la complexité institutionnelle et des adaptations organisationnelles au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques	259
Chapitre 10 – Synthèse des résultats et discussion générale.....	365
Conclusion générale	395
Bibliographie.....	399
Annexes	425
Table des illustrations	431
Table des matières détaillée.....	435

Introduction générale

Lundi 05 septembre 2022, la société Vert Marine annonce fermer temporairement une trentaine de centres aquatiques gérés en Délégation de Service Public (DSP) en France, en raison d'une hausse des coûts de l'énergie qui selon ses représentants ne « permettent plus aujourd'hui de gérer les équipements de manière équilibrée économiquement et pérenne socialement et ainsi de mener à bien nos missions de service public »¹. Les dirigeants mettent en avant des coûts annuels de l'énergie passant de 15 à 100 millions d'euros, ce qui représente le chiffre d'affaires annuel de l'entreprise². Cette décision unilatérale motivée par l'impossibilité économique de poursuivre l'exploitation des sites concernés remet alors en cause le principe de continuité du service public³, obligeant les collectivités concernées à réagir sur le plan juridique⁴.

Ce fait d'actualité illustre le rapport de force à l'œuvre entre organisations publiques et privées au sein des contrats de DSP. La complexité des relations public-privé trouve notamment son origine dans les objectifs spécifiques de chaque organisation qui peuvent s'avérer difficilement conciliables. Dans cet exemple, les actions mises en œuvre pour préserver une exploitation « équilibrée économiquement » se trouvent en contradiction avec les actions requises pour préserver la continuité et la qualité du service public. Ces observations font écho aux travaux de Richet et Soulé (2007) et Richet (2010) qui mettent en avant le développement de « stratégies particularistes » dans le cadre des contrats de gestion déléguée de centres aquatiques. Ces derniers constatent que l'ensemble des acteurs et plus largement des organisations concourant à la production du service public mettent en place des stratégies visant à préserver leurs propres intérêts. Ceci amène les auteurs à conclure que « l'ensemble aboutit à

¹ Message publié par la société Vert Marine sur les sites des piscines fermées temporairement. Vautier-Chollet, M. (2022, septembre 6). La carte de France des piscines fermées « à cause de la crise énergétique ». radiofrance.fr.

² Picot, D. (2022, septembre 8). Vert Marine : « Nous assumons les conséquences des fermetures de piscines ». lagazettedescommunes.com.

³ Zignani, G. (2022, septembre 9). Vert Marine : « Le délégataire n'avait pas le droit de fermer ses piscines ». lagazettedescommunes.com.

⁴ Picot, D. (2022, septembre 6). Piscines Vert Marine : Les collectivités face à une situation inédite. lagazettedescommunes.com.

un système complexe et diffus, ainsi qu'à un ordre local fragilisé par d'inévitables conflits » (Richet & Soulé, 2007).

Cette complexité observée dans le cadre des relations public-privé en phase d'exploitation est encore plus importante dans le cadre de contrats globaux comme les concessions de travaux qui permettent aux collectivités de déléguer à un groupement d'entreprises privées une mission globale (financement, conception, construction et exploitation-maintenance). Principales propriétaires en France d'un parc d'équipements sportifs vieillissant (Bourg & Gouguet, 2017; Goulet, 2018), les collectivités locales se tournent de façon accrue vers ce type de contrat pour assurer la rénovation du parc et son adaptation aux nouvelles demandes de pratiques (F.-E. Vigneau, 2015), dans un contexte de contraintes budgétaires croissantes. Avec cette évolution, le principe d'allotissement qui vise à séparer les différentes phases d'un projet en autant d'appels d'offres laisse place à une globalisation de toutes ces phases dans le cadre d'un seul et même contrat. Cette forme de collaboration public-privé a pour conséquence d'augmenter le nombre d'organisations qui sont en situation d'interdépendance tout en ayant leurs propres objectifs. Ceci laisse entrevoir une complexification des relations dans le champ des projets d'équipements ludo-sportifs. Dès lors, l'objectif de ce travail de thèse est d'étudier **la complexité institutionnelle à l'œuvre résultant de la collaboration public-privé dans le cadre des projets de concession de travaux d'équipements ludo-sportifs**. Cette recherche porte plus précisément sur les projets de centres aquatiques français qui constituent « les équipements les plus emblématiques des collectivités, touchant par ailleurs le plus large public » (Gleizes & Jourdan, 2010).

Structure de la thèse

Dans la poursuite de cet objectif, la **première partie** du manuscrit caractérise la collaboration public-privé dans les projets d'équipements sportifs. Dans un premier temps, une revue de littérature internationale portant sur les équipements sportifs est réalisée. Il est alors constaté une complexification des projets d'équipements sportifs pour l'acteur public, qui en assure historiquement la réalisation et l'exploitation. À l'issue de ce chapitre, l'hypothèse d'une tendance aux contrats globaux dans le cadre des projets d'équipements sportifs est formulée (**chapitre 1**). Le **chapitre 2** définit les principaux contrats de la commande publique et caractérise l'évolution de leurs usages par les collectivités locales en se basant sur le traitement du Recensement des Équipements Sportifs (RES) et du Bulletin Officiel des Annonces de Marchés Publics (BOAMP). Il est observé une augmentation et un approfondissement des

relations entre les collectivités et les entreprises privées sur les projets d'équipements aquatiques à travers le recours accru à la gestion déléguée et aux contrats globaux comme la concession de travaux. Puis le troisième et dernier chapitre de la première partie porte sur les principaux concepts de la théorie néo-institutionnelle (TNI), qui constitue le cadre théorique retenu pour problématiser la collaboration public-privé dans le champ sportif (**chapitre 3**).

La **deuxième partie** du manuscrit revient dans un premier temps sur l'usage de ce cadre théorique dans l'étude du champ sportif puis de la collaboration public-privé dans le contexte des grands projets d'infrastructures publiques (**chapitre 4**). L'étude de cette littérature conjuguée aux concepts mobilisés dans le chapitre 3 (logiques institutionnelles, pluralisme institutionnel et complexité institutionnelle) permettent de formaliser la problématique et les trois principales questions de recherche de ce travail de thèse :

Quelles sont les formes de complexité institutionnelle résultant de la collaboration public-privé dans le cadre des projets de concession de travaux d'équipements ludosportifs ?

- (1) Quels sont les déterminants du choix de la concession de travaux par les collectivités dans le cadre de leurs projets de centres aquatiques ?
- (2) Quelles sont les formes de pluralisme institutionnel à l'œuvre au sein de ces projets ?
- (3) Quelles sont les conséquences du pluralisme institutionnel observé ? Et quelles sont les adaptations organisationnelles alors mises en œuvre dans le cadre de la collaboration public-privé ?

Le **chapitre 5** permet de détailler le design méthodologique développé en soulignant la posture épistémologique adoptée (démarche abductive), la méthode employée (étude de cas multiples sur cinq projets de centres aquatiques) ainsi que les outils mobilisés (31 entretiens semi-directifs croisés avec l'étude d'un corpus documentaire (n = 378) pour chaque projet étudié). Pour conclure cette deuxième partie, le **chapitre 6** propose une présentation des cinq projets de centres aquatiques étudiés afin de permettre au lecteur une compréhension plus fine du contexte de chaque cas.

La **troisième** et dernière **partie** du manuscrit est consacrée à la présentation des résultats et à leur discussion. Le **chapitre 7** permet d'identifier les principaux déterminants du choix de la concession par les collectivités dans le cadre de leurs projets de centres aquatiques. Bien que les acteurs interrogés s'accordent sur les principaux déterminants, la priorité donnée à chaque argument renforce l'hypothèse de la thèse selon laquelle il existe différentes logiques d'actions (logiques institutionnelles) au sein des projets. C'est pourquoi le **chapitre 8** démontre la

présence d'un pluralisme institutionnel dans les projets de concession de travaux de centres aquatiques à travers l'identification de six logiques institutionnelles. Ces différentes logiques sont alors représentées par les différents acteurs issus des organisations en interaction sur ces projets. Des profils d'acteurs se basant sur les logiques institutionnelles dont ils sont porteurs sont développés. La littérature démontre que la coexistence de plusieurs logiques institutionnelles (pluralisme institutionnel) peut être source de situations de complexité institutionnelle, lorsque ces dernières présentent des prescriptions incompatibles (Greenwood et al., 2011). La fermeture temporaire d'une trentaine d'équipements aquatiques présentée au début de cette introduction générale peut alors être qualifiée de situation de complexité institutionnelle. En effet, la préservation d'une exploitation économiquement rentable privilégiée par la société exploitante (logique économique) se fait au détriment de la continuité du service public (logique sociale) qui constitue un des principes fondamentaux de la gestion des services publics dont sont responsables les collectivités (Denoix de Saint Marc, 2018). Le **chapitre 9** s'attache alors dans un premier temps à caractériser 10 situations de complexité institutionnelle à l'œuvre dans le cadre des projets étudiés, puis dans un second temps à identifier les différentes adaptations développées par les organisations pour en contrer les effets. Le **chapitre 10** synthétise les principaux résultats avant de formuler des préconisations managériales à destination des organisations qui évoluent sur ces projets afin de maximiser les chances de réussite de la collaboration public-privé. Les principales limites de ce travail de thèse ainsi que les difficultés rencontrées par le chercheur sont ensuite exposées avant de proposer une discussion des principaux résultats, ce qui permet de positionner ce travail de recherche par rapport aux travaux existants.

Enfin, à la lumière de l'ensemble des éléments exposés dans la discussion générale, la **conclusion générale** de ce travail de thèse interroge les notions fondamentales en management public que sont le service public et l'intérêt général.

Pour résumer l'articulation des différents chapitres de ce travail de thèse, un organigramme du manuscrit de thèse est proposé ci-dessous (Figure 1).

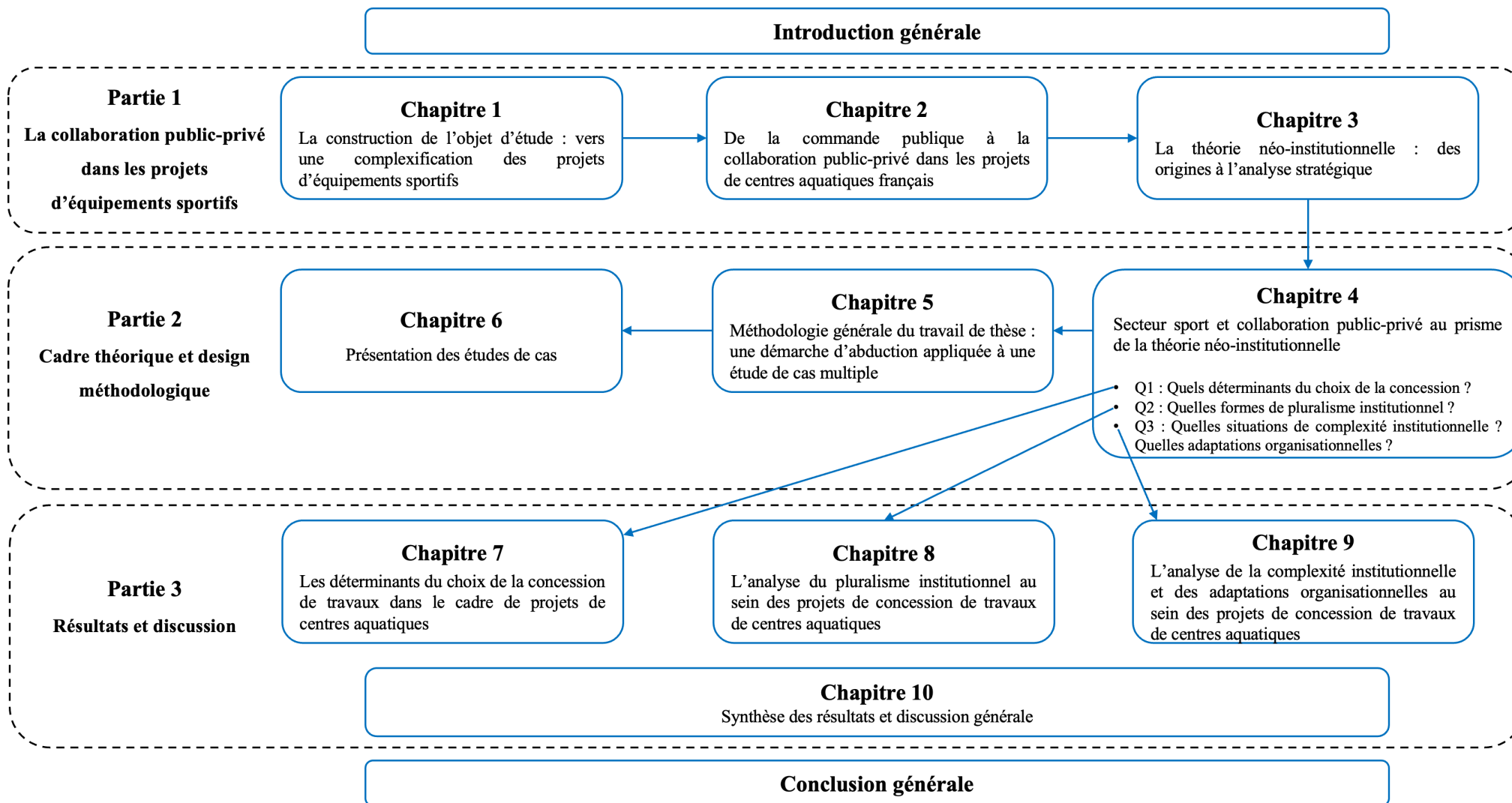


Figure 1. Organigramme du manuscrit de thèse

Partie 1 – La collaboration public-privé dans les projets d'équipements sportifs

Chapitre 1 – La construction de l’objet d’étude : vers une complexification des projets d’équipements sportifs

Introduction

Les équipements sportifs sont historiquement le lieu de la pratique sportive compétitive et de loisirs (Rafoss & Troelsen, 2010) et doivent en conséquence s’adapter aux évolutions de la demande. Le rapport 2018 de la Commission Européenne portant sur le sport et l’activité physique en Europe avance ainsi que les quatre principales motivations des citoyens européens pour la pratique physique et sportive sont liées à la santé, à la forme, à la relaxation et au ludisme (European Commission, 2018). La promotion du sport-santé est devenue, en particulier, un enjeu majeur de santé publique afin de limiter les effets de la sédentarité, favoriser la cohésion et l’inclusion sociale (World Health Organization, 2020). Ainsi, en plus de l’offre sportive compétitive traditionnelle, les équipements sportifs doivent désormais proposer des espaces répondant à ces nouvelles demandes de pratiques pour des publics diversifiés (Rafoss & Troelsen, 2010). Plus globalement, les équipements sportifs en tant qu’équipements structurants du territoire sont des outils permettant la régénération urbaine (Roult, 2011), sa promotion et son développement (Crompton, 2004). Ils sont donc porteurs de multiples enjeux pour les autorités publiques : santé, cohésion sociale, éducation, aménagement du territoire, marketing territorial. Face à ces différents enjeux, l’objectif de ce chapitre de thèse est, dans un premier temps, de synthétiser le traitement par la littérature internationale des projets de construction d’équipements sportifs et de leur exploitation (1.). Par la suite, ce chapitre expose plus spécifiquement les principales problématiques soulevées dans le cas des équipements sportifs français. Ces problématiques renvoient à la complexification de l’environnement pour les autorités publiques sur ces projets (2.) et aux stratégies développées par ces dernières en lien avec l’évolution de leur écosystème (3.).

1. Une lecture internationale des projets d’équipements sportifs et de leur exploitation

Les autorités publiques financent historiquement les équipements sportifs dans différents pays. C’est notamment le cas en Allemagne et en Italie (Rebeggiani, 2006), en France

(Bourg & Gouguet, 2017), au Japon (Matsubishi, 2015), en Australie (Howat, Murray, et al., 2005) ou encore aux Etats-Unis (Propheter & Hatch, 2015). Les autorités publiques sont également gestionnaires de ces équipements dans de nombreux pays comme la France, la Norvège, le Danemark ou le Japon (Bourg & Gouguet, 2017; Matsubishi, 2015; Rafoss & Troelsen, 2010).

Dans le cadre de ces projets d’équipements sportifs et de leur exploitation, l’acteur public est confronté à trois problématiques majeures identifiées au sein de la littérature internationale. La première problématique identifiée renvoie à la légitimité du financement public des équipements sportifs professionnels (1.1.). Les deux autres problématiques concernent quant à elles la complexification des projets d’équipements sportifs (1.2.) et la professionnalisation des modalités de leur exploitation (1.3.).

1.1. La légitimité du financement public des équipements sportifs professionnels

Les écrits les plus nombreux en matière d’équipements sportifs proviennent d’Amérique du Nord et traitent de la légitimité du financement public des stades et arénas en faveur de franchises privées (Bernstein, 1998; Jensen, 1999; Kennedy & Rosentraub, 2000; Murray, 2009). Afin de justifier ce financement public, la question des bénéfices pour le territoire est alors soulevée (Baade, 1987; Baade & Dye, 1988, 1990; Delaney & Eckstein, 2003; Matheson, 2019; Seifried & Clopton, 2013).

Toute une littérature interroge également la pertinence du financement public des équipements sportifs professionnels en étudiant l’héritage des équipements mis en place pour l’accueil de grandes compétitions internationales comme la Coupe du monde de football (Chaboche, 2014; Drummond & Cronje, 2019; Molloy & Chetty, 2015) ou les Jeux Olympiques (Alberts, 2011; Searle, 2002).

Au regard des objectifs de notre travail de thèse, cette littérature identifiée n’appelle pas de développement plus approfondi. Il est en revanche constaté que les autorités publiques font face à la complexification des conditions de mise en œuvre des projets de construction de ces équipements, liée en particulier au recours à de nouveaux mécanismes contractuels et à la multiplication des parties prenantes.

1.2. La complexification des projets d'équipements sportifs

De nombreuses références abordent la question de l'utilisation par l'acteur public de contrats de partenariats public-privé (PPP) (Chinyere, 2013; Ke, 2014; Rebeggiani, 2006; Reis & Cabral, 2017) afin de proposer des retours d'expériences sur ce mécanisme contractuel complexe qui peut présenter des risques pour les acteurs participants (Cabral & Silva, 2013; Evstafyev & Evstafyev, 2015; Liang et al., 2011). La multiplicité des parties prenantes, qui ont chacun des intérêts propres, complexifie de fait ces projets. À titre d'exemple, il est souvent avancé que les élus ne sont pas neutres dans le cadre de la mise en place de grands équipements sportifs puisqu'ils adaptent leurs discours afin d'imposer leur projet d'équipement (Considine et al., 2004; Mévellec & Bernier, 2019). Ces derniers peuvent également s'appuyer sur une coalition locale très structurée d'acteurs économiques ayant également un intérêt à voir l'équipement se développer. Cette coalition fait face à des groupes sociaux d'opposition généralement bien moins structurés ce qui peut expliquer qu'en dépit de ces oppositions, les projets voient le jour (Beaver, 2001; Delaney & Eckstein, 2006, 2007).

1.3. La professionnalisation de la gestion des équipements sportifs

Enfin, l'acteur public fait face à des modalités d'exploitation des équipements sportifs de plus en plus professionnelles et spécifiques. On assiste par exemple à la mise en place d'indicateurs de gestion afin d'obtenir un retour sur la qualité d'exploitation (Howat, Crilley, et al., 2005; Howat, Murray, et al., 2005; Ramchandani et al., 2018; Ramchandani & Taylor, 2011). Une démarche de compréhension des facteurs de fréquentation des stades et arénas (Fernandes & Neves, 2014; Hock et al., 2010; Paramio et al., 2008; Parry et al., 2017; Scelles et al., 2013) et des équipements ludo-sportifs se développe également (Afthinos et al., 2017; Barbier et al., 2023; Howat, Murray, et al., 2005; Howat & Assaker, 2013, 2016). Leur finalité est le développement des recettes commerciales (Ginesta, 2017; Leeds et al., 2007).

Ainsi, la littérature internationale traite très majoritairement des équipements sportifs professionnels, avec une forte prépondérance d'écrits étudiant les stades et arénas en Amérique du Nord. La suite de ce chapitre se concentre sur les références qui étudient les équipements sportifs français. Cette littérature traite majoritairement des équipements ludo-sportifs, moins traités au niveau international. De plus, la France présente la particularité de posséder un service public du sport générant un interventionnisme public fort (Callède, 2002) permettant de mettre en exergue le rôle de l'acteur public dans les projets d'équipements sportifs.

2. La complexification de l'environnement pour les collectivités

Comme cela peut être constaté au niveau mondial, en France les acteurs publics sont les principaux financeurs des équipements sportifs. En effet, les collectivités territoriales sont propriétaires de 82% de ces derniers. Les communes et leurs groupements représentent à elles seules 78% des propriétaires (Goulet, 2018).

Cette situation résulte d'une politique volontariste de maillage du territoire en équipements sportifs, décidée par l'État dans le cadre d'une politique de structuration du sport en France à compter des années 60. Ainsi, entre 1961 et 1975, une succession de trois lois-programmes incluant les équipements sportifs est mise en place afin de combler le manque d'équipements (Augustin, 2007; Callède, 2015). La construction d'équipements sportifs est alors, pour nombre d'entre eux, directement gérée par l'État qui finance, conçoit et construit les installations puis en confie la gestion aux municipalités selon le mode de gestion de la régie directe (Falcoz & Chifflet, 1998). Les équipements sont standardisés, aux normes fédérales afin de développer une offre sportive compétitive et éducative répondant à la demande d'alors (Charrier, 2014).

En 1982-1983, avec les lois de décentralisation, les collectivités territoriales deviennent seules maître d'ouvrage de la programmation des équipements sportifs avec pour conséquence un éclatement des politiques liées à ces infrastructures. Les collectivités jouent désormais le rôle central en matière de politique d'équipements sportifs en France (Falcoz & Chifflet, 1998) et vont devoir s'adapter à la diversification des attentes des publics en matière d'activités physiques et sportives qui se développent à partir des années 1990 (F.-E. Vigneau, 2015).

2.1. L'évolution des attentes

Lors de la construction des équipements sportifs, le cahier des charges fait état de besoins provenant de trois sources principales : les pratiquants d'activités physiques et sportives, les clubs et les spectateurs dans le cadre du sport professionnel, et les institutions à travers les normes imposées aux collectivités (Dermit-Richard, 2015).

Un type d'équipement illustre particulièrement l'évolution des demandes des pratiquants : la piscine publique. Initialement conçue en France pour accueillir la natation sportive et éducative, cette installation sportive a évolué afin d'intégrer les nouvelles demandes d'activités physiques à visées hygiéniques (forme, bien-être) (Bessy & Hillairet, 2002a, 2002b) et ludiques (Richet & Soulé, 2006, 2007). La piscine publique devient donc un « complexe aquatique sports et loisirs », hybridation entre une piscine traditionnelle et un parc aquatique,

permettant de s'adresser à des publics diversifiés (Augustin, 2007; Richet et al., 2009; F. Vigneau, 2002). Les espaces sportifs se transforment alors afin d'assurer l'accueil de pratiques en évolution.

Les attentes des spectateurs de sport professionnel envers les stades et arénas sont également en évolution avec des exigences de plus en plus élevées. Ainsi Moulard (2018), en s'appuyant sur le rapport de la Commission Grands Stades de 2008 en prévision de l'accueil de l'Euro 2016 de football en France, indique qu'un des handicaps des stades de football français par rapport aux autres pays européens provient de la qualité d'accueil et du confort proposé par ces derniers. Selon ce rapport, le stade ne doit pas être uniquement le lieu du spectacle mais un élément constitutif de ce dernier (Seguin, 2008). Dans leur étude sur le rugby professionnel français, Boissel et al. (2018) confirment que la qualité du stade a un impact sur la satisfaction globale du spectateur. Il s'agit donc d'offrir au sein des stades un « spectacle global » en diversifiant les offres, pour s'adresser à la fois à un public familial et « business » afin d'accroître les recettes avant et après match (Chaboche, 2018; Millereux et al., 2015).

Les institutions influencent également la demande envers les équipements sportifs à travers leur « pouvoir normatif » (Moulard, 2018). Les fédérations sportives, par exemple, mettent en place un cahier des charges de plus en plus exigeant auquel les installations sportives doivent se conformer afin de pouvoir recevoir un niveau de compétition défini (François & Marsac, 2014). Ainsi, dans le cadre de l'Euro 2016, les villes françaises candidates à l'accueil de rencontres devaient répondre à un cahier des charges relatif au stade de plus de 500 pages, imposé par l'UEFA. Cette mise à niveau présente des coûts substantiels ayant même entraîné le retrait de candidatures de plusieurs villes (Moulard, 2018). L'imposition de normes se retrouve aussi dans la programmation des équipements ludo-sportifs. Par exemple, la Fédération Française de Natation continue d'orienter les maîtres d'ouvrage vers la construction d'équipements permettant l'accueil de compétitions (Fédération Française de Natation, 2018; Richet & Soulé, 2006).

2.2. Une contrainte budgétaire croissante

Les collectivités doivent intégrer ces évolutions au sein des équipements dont elles sont propriétaires en faisant face à une contrainte budgétaire croissante liée à l'augmentation de la dette publique (Leroy, 2018; Richet, 2010). Dans ce cadre on assiste à une modernisation des organisations publiques qui passent par une rationalisation de la dépense publique. En France, cela s'illustre notamment par la mise en place de la Loi Organique relative aux Lois de Finances

ou « LOLF » promulguée le 1^{er} août 2001 (Bartoli & Blatrix, 2015c). Cette modernisation des organisations publiques s'inscrit dans un certain nombre de principes parmi lesquels l'orientation de la gestion publique vers les résultats et la recherche d'efficacité (Bartoli & Blatrix, 2015c; Favoreu et al., 2016). Pour cela, l'acteur public peut s'appuyer sur un cadre législatif novateur, lui permettant notamment, s'il le souhaite, d'externaliser la gestion d'activités dont il a la charge. Bartoli et Blatrix (2015b) précisent en effet que « le régime des contrats de PPP formalisé depuis 2004 en France affiche clairement un objectif d'efficacité. Il est en effet supposé permettre l'optimum de performances respectives des secteurs publics et privés afin de réaliser rapidement des ouvrages dont la collectivité a un besoin relativement urgent ».

2.3. Un cadre législatif novateur

Pour rappel, les équipements sportifs en France sont historiquement gérés par l'acteur public selon le mode de gestion de la régie directe, c'est-à-dire que la collectivité gère directement le service en y affectant une série de moyens (humains, financiers, matériel) (Chevallier, 2015). Néanmoins, l'évolution du cadre législatif français va permettre une collaboration de plus en plus approfondie avec le secteur privé.

- Depuis la loi n°93-122 dite « loi Sapin » du 29 janvier 1993, les collectivités ont la possibilité de confier la gestion de leurs équipements publics à des entreprises privées dans le cadre d'une Délégation de Service Public (DSP) (Richet & Soulé, 2006). Cette délégation entraîne une complexification de l'exploitation liée à l'augmentation du nombre d'acteurs et à la diversité de leurs objectifs (Richet & Soulé, 2007).
- Afin d'assurer une construction ou une rénovation d'équipement, l'acteur public va pouvoir approfondir le partenariat avec le secteur privé grâce au contrat de partenariat⁵. Institué en France par l'ordonnance n°2004-559 du 17 juin 2004, ce contrat permet à l'acteur public de confier une mission globale à un groupement d'acteurs privés. Son objet est « le financement, la construction ou la transformation, l'entretien, la maintenance, l'exploitation ou la gestion d'ouvrages, d'équipements ou de biens

⁵ Le contrat de partenariat est devenu marché de partenariat depuis l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics. De nombreuses précisions sont apportées sur ce dispositif contractuel dans le chapitre 2 de ce manuscrit consacré aux contrats de la commande publique et à l'évolution de leurs recours par les collectivités.

immatériels nécessaires au service public » (Richet et al., 2010). Dans le cadre de cette collaboration, le partenaire privé réalise l'investissement initial puis l'acteur public verse un loyer sur la durée du contrat (20 à 30 ans en moyenne en fonction du type d'équipement sportif) (Chaboche, 2018; Farde & Saussier, 2015). Ce type de collaboration génère encore plus de complexité puisqu'elle nécessite la collaboration d'un nombre plus important d'acteurs que dans le cadre d'une DSP, sur des durées bien plus longues.

- L'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016, transpose en droit français les directives européennes relatives au contrat de concession afin d'unifier et de simplifier les règles communes aux différents contrats de la commande publique. L'objet de ce contrat peut concerner l'exécution de travaux (concession de travaux), l'exploitation d'un service qui peut-être un service public (concession de service) et le cas échéant les deux (Bezançon et al., 2019). Afin d'assurer un besoin en équipement, la concession permet la délégation à un groupement d'acteurs privés de l'ensemble des missions de financement (en partie ou totalité), de conception, de construction et d'exploitation-maintenance sur des durées de 20 à 30 ans (Guergouz & Jourdan, 2018; O'Sullivan, 2018). Contrairement au contrat de partenariat institué en 2004, l'exploitant se rémunère désormais par l'exploitation de l'ouvrage ou du service objet du contrat (De Baecke, 2019). La collectivité quant à elle verse une indemnité annuelle visant à compenser l'imposition à l'exploitant privé de contraintes de service public (tarifs préférentiels en fonction des politiques publiques développées par la collectivité, horaires d'ouverture, ...) et d'accueil de publics (notamment les clubs et scolaires). La réforme de 2016 consacre également la notion de *sourcing* permettant à l'acteur public une collaboration avec le secteur privé en amont de la rédaction du cahier des charges afin de mieux définir le projet.

L'acteur public dispose donc de diverses solutions juridiques pour mettre en place et exploiter ses équipements sportifs. La présentation détaillée de l'ensemble des contrats de la commande publique fait l'objet du prochain chapitre de ce manuscrit.

3. Les stratégies développées par l'acteur public

L'acteur public fait face à une évolution des attentes provenant des différentes parties prenantes, combinée à une contrainte budgétaire accrue et à un cadre législatif lui offrant une diversité de solutions tout en multipliant les acteurs en interaction. Pour faire face aux

évolutions de son environnement, il va développer des stratégies d'adaptation lors des différentes phases du projet d'équipement sportif : la phase projet, la phase exploitation ou par le biais de contrats globaux regroupant ces deux phases au sein d'un même contrat. Toutefois, à ce jour, aucun travail de recherche ne porte sur les projets d'équipements sportifs réalisés en concession dont l'ordonnance de 2016 vient préciser les règles.

3.1. La stratégie de l'acteur public dans le cadre d'un projet d'équipement

Lors de la phase projet de l'équipement sportif, la collectivité va connaître un certain nombre de problématiques liées à la tension entre les objectifs de politiques publiques et les intérêts particuliers des parties prenantes l'obligeant à réaliser des compromis.

3.1.1. *L'équipement sportif comme instrument politique*

En tant que propriété publique en France, les équipements sportifs sont le support de politiques publiques multiples. À travers la programmation des équipements, l'acteur public tente de prendre en compte les différentes demandes de pratiques (Augustin, 2007; Bayeux, 2022a; Quiot, 2014). Richet et Soulé (2006) avancent que les profits symboliques et électoraux liés aux équipements sportifs poussent les décideurs locaux à innover. Ils peuvent également utiliser le caractère structurant de l'équipement sportif comme élément central du développement urbain (Augustin, 2007; Augustin & Nicolle, 2014) ainsi que comme vitrine du territoire permettant son rayonnement (Moulard et al., 2019).

3.1.2. *Des logiques d'acteurs hétérogènes*

Bien que l'équipement sportif soit un instrument permettant la mise en place de différentes politiques par l'acteur public, ce dernier doit composer avec une diversité de parties prenantes dans le cadre des projets, ayant chacun des intérêts propres et qui influencent fortement la trajectoire même du projet (Ben Mahmoud & Massiera, 2016; Millereux et al., 2015). Dans le cadre de la mise en place des stades de l'Euro 2016, Moulard (2018) montre, par exemple, que l'acteur à l'origine du projet le « *primum movens* », joue un rôle sur les modalités de programmation puis d'exploitation de l'équipement. Lorsque les clubs sont à l'origine du projet, ils sont seuls exploitants de l'équipement. En revanche sur les projets dont la ville est à l'origine, les clubs plus éloignés du processus de décision lors des étapes de programmation, se retrouvent souvent locataires de l'équipement sous gestion privée. En

prenant le cas du stade de Nice, Moulard (2018) montre également le rôle déterminant joué par l'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) dans les choix réalisés par l'acteur public. L'AMO devait aider la ville à déterminer la meilleure formule contractuelle pour réaliser l'ouvrage, mais cette dernière a limité son analyse aux seules formules de contrats globaux : le contrat de partenariat et la concession. Cette commande ne permettait donc pas de bénéficier d'une comparaison prenant en compte l'ensemble des mécanismes contractuels de la commande publique. La ville a donc procédé à la mise en place d'un contrat de partenariat par défaut (Moulard, 2018). Ces acteurs doivent aussi tenir compte des demandes déjà évoquées provenant des institutions *via* leur « pouvoir normatif », des pratiquants et des spectateurs. Ces différentes problématiques évoquées dans le cadre de la mise en place de l'équipement se retrouvent aussi lors de son exploitation.

On assiste à un changement de posture de la part de l'acteur public puisque ce dernier finançait et réalisait les équipements afin de proposer une offre unique basée sur la pratique sportive compétitive et éducative. Dorénavant, l'acteur public se retrouve en interaction avec de multiples acteurs ayant des demandes spécifiques et influençant le projet d'équipement. Il doit donc prendre en considération les demandes émanant de cette diversité de parties prenantes.

3.2. La stratégie de l'acteur public dans le cadre de l'exploitation d'équipements

En fonction des caractéristiques de son projet, l'acteur public dispose d'une diversité de solutions afin de mettre en place son équipement et de le gérer (François & Marsac, 2014; Tessier, 2015). Ce dernier se trouve alors face à un choix classique en management public : faire ou faire faire (Richet et al., 2009).

3.2.1. L'évolution des objectifs d'exploitation

Les équipements sportifs sont traditionnellement gérés en régie directe par l'acteur public. Ce dernier exploite l'équipement à des fins de service public. Cela s'illustre dans le cadre des piscines publiques par l'apprentissage de la natation (Bayeux & Cranga, 2016).

Néanmoins en réponse à des attentes de plus en plus diversifiées et à une nécessité de maîtrise des coûts d'exploitation (Bayeux & Dupuis, 2017; Lerestif & Gillard, 2023), les équipements sportifs sont de plus en plus développés selon une logique marchande. Cette marchandisation des équipements sportifs n'est pas spécifique au cas français puisqu'elle fait

partie des tendances identifiées au niveau international présentées en première partie de ce chapitre. Ces nouvelles problématiques d'exploitation font appel à des compétences spécifiques notamment marketing, commerciales ou de gestion des ressources humaines (Moulard, 2018; Moulard et al., 2019). Le directeur d'équipement passe alors d'un statut de technicien à un statut de manager-gestionnaire (Mischler, 2017) amené à développer des ratios de gestion et à diversifier les sources de recettes de sa structure (Belsoeur et al., 2013; Bodet, 2009; Perri, 2017).

3.2.2. *Le recours accru à la Délégation de Service Public (DSP)*

Dans ce contexte de professionnalisation de la gestion, l'acteur public va faire le choix de la délégation de service public de manière croissante (Marsac & Penel, 2010). Richet (2010) estime que les ressorts de la décision de déléguer un service sont les suivants :

- Rationalisation budgétaire : grâce à la gestion déléguée, l'acteur public externalise le risque économique lié à l'exploitation de l'équipement (Capitant, 2009). Face à la contrainte budgétaire, les collectivités opèrent le choix de l'externalisation au secteur privé dans nombre de services pour préserver leur marge de financement au profit d'activités jugées prioritaires (Richet, 2010).
- Contraintes statutaires : les règles de droit du travail privé permettent une plus grande flexibilité que celles du secteur public, notamment au niveau des profils de postes et des horaires. Elles permettent donc une meilleure adaptation des ressources humaines à une exploitation commerciale sur des amplitudes horaires élargies. De plus les formations des fonctionnaires ne sont pas toujours en adéquation avec les nouvelles attentes en matière d'exploitation commerciales de ces équipements.
- Politiques : dans le cadre d'équipements impopulaires, les gestionnaires privés peuvent parfois servir de bouc émissaire, voire d'écran entre les usagers mécontents et les élus. Il est en revanche remarqué que le recours à la gestion déléguée n'est pas marqué d'une idéologie politique.
- Technicité et confort de gestion pour l'acteur public : l'externalisation constitue pour l'acteur public une garantie de confort face à des contraintes d'exploitation comme la gestion des installations techniques, la gestion du personnel (conflits sociaux) ou encore le management de la sécurité au sein des équipements qui constitue une obligation légale. De nombreuses références traitent de cette question de la sécurité notamment au

sein des centres aquatiques (Lebihain, 2003; E. Vignac et al., 2017; É. Vignac et al., 2015, 2022).

L'ensemble de ces raisons peuvent expliquer le recours accru à la délégation de service public dans le cadre de l'exploitation des équipements sportifs. Néanmoins, ce mode de gestion présente des limites et sa mise en œuvre peut s'avérer complexe.

3.2.3. Les modalités de la Délégation de Service Public

Comme dans le cadre de la phase projet des équipements sportifs, la gestion déléguée multiplie le nombre d'acteurs en situation d'interdépendance. Ces derniers sont souvent porteurs d'intérêts divergents et de logiques d'actions contradictoires. Ainsi, Richet et Soulé (2007, 2008) montrent à travers l'étude de cas du passage d'une régie directe à une gestion déléguée d'un centre aquatique, la manière dont ces « stratégies particularistes » se matérialisent. Par exemple, les maîtres-nageurs sauveteurs n'hésitent pas à freiner l'innovation nécessaire au passage à la gestion déléguée afin de préserver des acquis, en menaçant de rompre la continuité de service public puisque sans surveillance, le centre aquatique est dans l'impossibilité d'accueillir du public. Le marché connaissant une pénurie au sein de la profession, certains éléments quittent le centre aquatique afin de rejoindre un autre équipement dans l'objectif de négocier des conditions de travail plus avantageuses. Chaque acteur développe des stratégies de ce type, ce qui fait dire aux auteurs que « l'ensemble aboutit à un système complexe et diffus, ainsi qu'à un ordre local fragilisé par d'inévitables conflits » (Richet & Soulé, 2007).

Néanmoins, en dépit de cette complexité, ce mode de gestion se structure. Ainsi, dans la conclusion de sa thèse, Richet (2010) estime que les acteurs publics sont désormais conscients des contraintes et de la complexité de ce mode de gestion. À la suite de plusieurs générations de contrats de délégation de service public, il existe aujourd'hui un réel « apprentissage organisationnel » de la part de l'ensemble des acteurs. Richet (2010) constate cependant que l'exploitant de l'équipement n'est que rarement associé aux différentes phases de programmation. Cela limite donc la pertinence de l'exploitation privée puisque dans ce schéma, l'équipement peut se trouver inadapté à une exploitation efficiente. Ces observations sont corroborées par Moulard (2018) qui, dans le cadre de l'analyse du programme des stades de l'Euro 2016 avance que les projets ayant associés les exploitants lors de la programmation se révèlent moins coûteux et mieux adaptés aux besoins des clubs exploitants.

3.3. La stratégie de l'acteur public dans le cadre des contrats globaux

Ainsi, l'acteur public, gestionnaire historique du service public d'équipements sportifs cherche à développer la part des activités commerciales au sein de ces derniers grâce à la captation d'une clientèle solvable pour atteindre une meilleure rentabilité économique (Richet et al., 2009). Face à toutes les contraintes de gestion et aux compétences nécessaires pour exploiter les équipements, ce dernier se tourne de façon croissante vers la gestion déléguée. Le rapport de la cour des comptes française de 2018 révèle par exemple que ce mode de gestion inexistant en 1985 était retenu pour 30% des centres aquatiques mis en service depuis 2005 (Cour des comptes, 2018). L'acteur public passe alors du rôle de gestionnaire de service public au rôle de délégant d'activité marchande. Afin d'associer l'exploitant commercial aux étapes de programmation de l'équipement sportif, il peut faire le choix d'approfondir le partenariat avec le secteur privé en se tournant vers les contrats globaux : le contrat de partenariat et la concession, présentés de façon globale ci-dessous mais qui seront détaillés dans le chapitre suivant.

3.3.1. *Le recours au contrat de partenariat*

Lors de sa mise en place en 2004, le contrat de partenariat était prévu par le législateur français pour assurer la mise en place de projets d'envergure. Or dans les faits, l'acteur public s'est emparé du dispositif afin de répondre aux besoins en équipements plus modestes dont font partie les équipements sportifs (Richet et al., 2010). La rénovation du parc d'équipements sportifs vieillissant est nécessaire en France, puisque plus de la moitié d'entre eux avaient plus de 24 ans en 2018 (Goulet, 2018).

Même si cette solution juridique semblait appropriée, elle fait aujourd'hui l'objet d'une remise en cause (Marty & Saussier, 2018). Les équipements sportifs ne font pas exception. Parmi les risques soulignés, on retrouve l'utilisation du contrat de partenariat comme solution par défaut afin d'externaliser le financement initial d'un équipement dans le contexte de rationalisation des dépenses publiques. Initialement, le paiement différé des loyers n'impactait pas le taux d'endettement de la collectivité, ce qui pouvait transformer ces contrats en véritables « bombes à retardement » (Richet et al., 2010). Depuis 2011, ce paiement différé est assimilé à un endettement dans les comptes de la collectivité (Lyonnet du Moutier et al., 2023a). Ce point est développé plus en détail dans le chapitre 2 de ce manuscrit. La littérature souligne également le risque d'incomplétude contractuelle. La longue durée de contractualisation (20 à 30 ans) censée permettre l'amortissement des investissements initiaux rend caduque toute tentative de

prévision exhaustive des événements impactant l'exploitation au cours du contrat. Il en résulte de nombreuses renégociations contractuelles pouvant induire une inflation des coûts pour l'autorité publique et un partage des risques en sa défaveur (François & Marsac, 2014).

Les contrats de partenariats sont des mécanismes complexes mettant en relation un nombre accru d'acteurs sur le long terme. Par conséquent, afin de réduire les risques d'échecs sur ces projets, il est souvent préconisé que l'autorité publique se dote de compétences spécifiques pour encadrer ce type de contrat et collaborer efficacement avec le secteur privé (Merle, 2017; Quiot, 2014; Raymundie & Noël, 2008).

3.3.2. Le recours au contrat de concession

La solution juridique du contrat de partenariat présente un certain nombre de limites. C'est pourquoi, dans le cadre de l'étude de l'échec du programme de rénovation des stades de football français majoritairement mis en place dans le cadre de contrats de partenariat, Moulard et al. (2019) préconisent un approfondissement du partenariat entre le public et le privé notamment autour de la concession. Le contrat de concession présente des caractéristiques communes avec le contrat de partenariat en tant que contrat global (Lyonnet du Moutier et al., 2023a). Néanmoins il se distingue par le transfert du risque d'exploitation, de l'ouvrage ou du service, de l'acteur public à l'exploitant privé (De Baecke, 2019).

L'acteur public assure traditionnellement la réalisation et l'exploitation des équipements sportifs. Avec la tendance aux contrats globaux soulignée par la littérature, un approfondissement de la relation entre public et privé se met en place. L'acteur public délègue alors une mission globale et se place dans une position de contrôle de l'exécution par les différentes parties prenantes, ce que Hafsi (2009) qualifie de « méta-management » ou le « management du management ».

Conclusion du chapitre

L'analyse de la littérature internationale et plus spécifiquement des références sur le cas français mettent en évidence une complexification de l'environnement pour l'acteur public, qui assure historiquement la réalisation et l'exploitation de ses équipements sportifs. Cette complexification est liée à la diversification des attentes des utilisateurs, à la contrainte budgétaire croissante qui pèse sur les finances publiques et à l'évolution du cadre législatif. L'acteur public développe alors des stratégies d'adaptation. Premièrement, il développe la collaboration avec les différentes parties prenantes de ces projets. Puis face à l'évolution

marchande des activités sportives et aux contraintes d'exploitation de l'équipement sportif, l'acteur public fait de plus en plus souvent le choix de passer du rôle d'exploitant du service public à celui de déléguant d'une activité marchande grâce à la gestion déléguée. Enfin pour assurer le besoin en équipements sportifs dans un contexte de contrainte budgétaire et pour associer l'exploitant privé à la programmation, l'acteur public opte de manière croissante pour les contrats globaux (contrat de partenariat et concession). Néanmoins l'étude des contrats de partenariats montre la remise en cause de ce mécanisme contractuel liée à sa complexité, aux risques financiers encourus par l'acteur public et à son manque de compétences et de connaissances pour gérer ces contrats complexes.

La littérature professionnelle semble confirmer la tendance au recours aux contrats globaux, notamment la concession de travaux dans le cadre des équipements sportifs (Guergouz & Jourdan, 2018; O'Sullivan, 2018). Pourtant, contrairement au contrat de partenariat, aucun travail de recherche n'étudie la concession d'équipements sportifs. Richet (2010) constate que les facteurs de renonciation aux contrats globaux par l'acteur public sont liés à l'éclatement du marché, au niveau d'investissement demandé et au savoir-faire requis. La tendance à la concession redéfinit complètement l'environnement des projets d'équipements sportifs et de leur exploitation, constituant de fait un nouvel environnement de recherche académique. Les contrats globaux redéfinissent le rôle, le positionnement et les stratégies des parties prenantes au sein des projets d'équipements sportifs. Les engagements financiers nécessités par ces projets semblent faire diminuer la concurrence sur les appels d'offres et faire se structurer le marché autour de quelques acteurs. Il semble donc intéressant d'étudier l'adaptation des parties prenantes à l'évolution de cet écosystème à partir des projets réalisés en concession avant et après l'ordonnance de 2016 qui vient préciser les règles. Plus précisément, il apparaît pertinent de comprendre la complexité à l'œuvre au sein de ces projets en analysant la collaboration entre acteurs publics et privés. En effet, les professionnels du secteur précisent que nous nous situons encore dans une phase d'apprentissage quant aux contrats de concession sur le marché des équipements sportifs⁶. Il existe donc un fort besoin de connaissances au sujet de cet outil de la commande publique.

⁶ Barabé, M. (Décembre 2017). Les marchés globaux, une réponse adéquate aux enjeux d'un centre aquatique ? *Centre Aquatiques Magazine*, 172, 22-24.

Ainsi, le prochain chapitre propose une présentation des différents contrats de la commande publique, avant d'analyser l'évolution de leur utilisation par les collectivités dans le cadre des projets de centres aquatiques.

Chapitre 2 – De la commande publique à la collaboration public-privé dans les projets de centres aquatiques français

Introduction

Les résultats de la revue de littérature présentés dans le chapitre précédent font émerger l'hypothèse d'un accroissement et d'un approfondissement de la collaboration entre acteurs publics et privés en matière de réalisation et d'exploitation des équipements sportifs notamment dans le cadre de contrats globaux (Guergouz & Jourdan, 2018; Moulard et al., 2019; Raymundie & Noël, 2008; Richet, 2010). Dès lors, cette hypothèse nous pousse à nous questionner : quelles sont les modalités de collaboration public-privé en matière d'équipements sportifs en France ? Cette problématique génère une réflexion en deux sous-questions qui vont guider la suite de ce chapitre : 1) Quels sont les différents montages à la disposition des collectivités pour mettre en place et exploiter leurs équipements sportifs ? 2) Quelle est l'évolution quantitative de l'usage de ces différents montages par les collectivités ? Pour répondre à cette deuxième question, nous avons concentré notre analyse sur les centres aquatiques qui constituent « les équipements les plus emblématiques des collectivités » (Gleizes & Jourdan, 2010).

1. Les différents schémas de réalisation – exploitation des équipements sportifs

Bayeux (2010) distingue diverses étapes dans le cadre d'un projet d'équipement sportif et de son exploitation :

- « *l'étude de faisabilité*, indispensable à toute réalisation d'un équipement sportif et de loisirs, permet de définir les objectifs de l'équipement, le public attendu, ses fonctionnalités, son dimensionnement mais aussi son coût, son mode de financement et son mode de gestion. Elle est également dénommée évaluation préalable pour les montages en maîtrise d'ouvrage privée ;

- le *financement* peut être directement porté par la collectivité (emprunt) ou par un opérateur privé ;
- la *conception* peut être réalisée par un maître d'œuvre sélectionné sur concours par la collectivité ou par un opérateur privé qui dispose d'un maître d'œuvre dans son équipe ;
- la *réalisation* peut se faire dans le cadre de contrats de travaux sous la responsabilité de la collectivité ou sous la responsabilité d'un opérateur privé ;
- la *maintenance* et les opérations de gros entretien (qui relèvent du propriétaire) peuvent être réalisées par les services de la collectivité, sous-traitées à une entreprise spécialisée ou prise en charge par l'opérateur ;
- la *gestion* (également dénommée *exploitation*) et l'entretien soit relèvent d'une gestion directe, soit sont confiés à un opérateur privé » (Bayeux, 2010)

Ces étapes sont traditionnellement assurées par la collectivité grâce à la maîtrise d'ouvrage publique (1.1.) pour la construction de l'équipement et à la gestion directe (1.2.) pour l'exploitation du service. Néanmoins, la collectivité a la possibilité de déléguer la gestion du service public à un opérateur privé (1.3.) ou plus largement tout ou partie du projet et de l'exploitation au secteur privé dans le cadre de contrat globaux (1.4.).

Quel que soit le montage retenu, la collectivité aura recours aux contrats de la commande publique regroupés en deux grandes familles au sein du code de la commande publique⁷ : les marchés publics (simples ou globaux) et les concessions (de travaux et/ou de services) (De Baecke, 2019).

1.1. La maîtrise d'ouvrage publique

Jusqu'en 1985, la construction publique n'était pas régie par un droit en particulier. La loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite loi MOP, pose un cadre à la commande publique en imposant un certain nombre d'obligations au maître d'ouvrage public (Cossalter, 2018). Ces obligations sont les suivantes :

⁷ Entré en vigueur au 1^{er} avril 2019.

- « Effectuer ou faire effectuer préalablement des études de faisabilité ;
- Effectuer ou faire effectuer préalablement des études d’opportunités ;
- Réaliser ou faire réaliser un programme de l’opération et arrêter une enveloppe financière prévisionnelle ;
- Assurer le financement de l’ouvrage ;
- Choisir le processus selon lequel l’ouvrage est réalisé ;
- Conclure les marchés publics nécessaires pour réaliser l’ouvrage » (Cossalter, 2018).

Avec la loi MOP, la collectivité est dans l’obligation de dissocier la mission du maître d’œuvre (conception) de celle de l’entrepreneur (réalisation des travaux)⁸ et d’assurer elle-même la fonction d’intérêt général que représente la maîtrise d’ouvrage (Farde & Saussier, 2015), mais elle peut faire appel à des entreprises d’assistance à maîtrise d’ouvrage (AMO) pour la conseiller. Depuis 2006, l’allotissement est rendu obligatoire pour les marchés publics⁹. Cette pratique consiste en un fractionnement d’un marché en plusieurs sous-ensembles appelés « lots », qui sont susceptibles d’être attribués séparément et donnent lieu à l’établissement de marchés distincts. Des exceptions à ce principe existent dans le cadre de la maîtrise d’ouvrage publique pour des motifs d’ordres techniques avec le marché de conception-réalisation qui permet sous certaines conditions de grouper au sein d’un même contrat les missions de conception et de réalisation ou le marché public global de performance que nous présenterons par la suite (Cossalter, 2018).

En conséquence, dans le cadre d’une MOP, la collectivité finance le projet d’équipement sportif (autofinancement et/ou emprunt) et passe différents marchés publics pour chaque étape du projet (marché de maîtrise d’œuvre, marché de travaux …) (Courtois & Périnet-Marquet, 2015). Pour rappel, afin d’assurer la gestion de l’équipement construit ou rénové, la collectivité fait face à un dilemme : faire ou faire-faire (Richet, 2010).

1.2. La gestion directe

La collectivité peut faire le choix de gérer elle-même son équipement. Dans ce cas, elle peut exercer cette mission dans le cadre d’une régie directe mais également en créant des structures commerciales dédiées : les Entreprises Publiques Locales (EPL).

⁸ Article 7 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d’ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d’œuvre privée.

⁹ Ancien Article 10 du code des marchés publics de 2006.

1.2.1. La régie directe

La régie a pendant longtemps été le seul mode de gestion des services publics. La collectivité gère directement le service en y affectant une série de moyens (humains, financiers, matériels) (Chevallier, 2015). L'un des avantages de ce mode de gestion réside dans la maîtrise totale des objectifs d'exploitation par la collectivité. Il convient néanmoins de distinguer deux types de régies. Tout d'abord, la régie dotée d'une autonomie financière qui est administrée sous l'autorité du maire et du conseil municipal et qui dispose d'un budget distinct du budget général de la collectivité. Ensuite, le deuxième type de régie est celle dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, ce qui conduit à créer un établissement public local (comme les EPCI) pour la gestion d'un service public administratif (SPA) ou bien d'un service public industriel et commercial (SPIC) (Bayeux, 2010).

1.2.2. Les entreprises publiques locales (EPL) : des structures à la gestion plurielle

Les Entreprises Publiques Locales (EPL) sont des sociétés à capitaux publics de droit privé. Nous présenterons dans ce paragraphe les trois types d'entreprises publiques locales que sont : la Société Publique Locale (SPL), la Société d'Économie Mixte Locale (SEML ou SEM) et la Société d'Économie Mixte à Opération Unique (SEMOU ou SEMOP) (Broussolle, 2020). Ces EPL peuvent avoir pour objet la gestion de services publics locaux, la réalisation d'opérations de construction ou d'aménagement (Brameret, 2013).

La Société Publique Locale (SPL)

Issue de la loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des Sociétés Publiques Locales (SPL), la SPL est une société à capitaux 100% publics détenue par les collectivités locales et leurs groupements avec un minimum de deux actionnaires publics (Brameret, 2013). Ce mode de gestion qualifié de « *in-house* » ou quasi-régie car il est considéré comme interne aux collectivités et ne nécessite donc pas de mise en concurrence pour sélectionner un gestionnaire (Bernard, 2011). Comme pour une régie directe, le contrôle des collectivités locales sur le service est total. À titre d'exemple, la ville de Saint-Amand-les-Eaux et 18 autres communes ont créé la SPL du centre aquatique intercommunal de l'Amandinois pour assurer la gestion de leur centre aquatique « Au dragon d'eau ».

La Société d'Économie Mixte Locale (SEML ou SEM)

Introduite par la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983¹⁰, la Société d'Économie Mixte Locale (SEML ou SEM) est la plus ancienne forme d'entreprise publique locale. Composée de capitaux publics et privés avec au minimum deux actionnaires dont une personne de droit privé, la SEML amorce une forme de collaboration public-privé. Le capital reste cependant majoritairement public, puisque les collectivités locales possèdent entre 51% et 85% des parts (Broussolle, 2020). Ces dernières maîtrisent donc les orientations de la SEML par la présence des élus qui détiennent plus de la moitié des voix au sein des instances dirigeantes. La mise en concurrence s'effectue généralement par un appel d'offres.

La Société d'Économie Mixte à Opération Unique (SEMOP ou SEMOU)

Créée par la loi n°2014-744 du 1er juillet 2014¹¹, la Société d'Économie Mixte à Opération Unique (SEMOP ou SEMOU) vient compléter la gamme des entreprises publiques locales. Comme son nom l'indique la SEMOP est une structure de coopération public-privé à usage unique puisqu'à la fin du contrat dont elle fait l'objet, la société est dissoute de plein droit (Cossalter, 2018). Au sein de cette dernière, le capital détenu par la collectivité varie entre 34% (minorité de blocage) et 85%. En conséquence, la part de capital des opérateurs économiques se situe entre 15% et 66% (Cossalter, 2018). La mise en concurrence pour la sélection de l'opérateur s'effectue en amont de la constitution de la société. Se faisant, la collectivité sélectionne un ou des actionnaires – opérateurs qui « s'associeront avec elle pour le financement et la réalisation du projet et dont la réalisation sera confiée à la SEMOU » (Cossalter, 2018). La SEMOP peut avoir pour objet la gestion d'un service et/ou une opération d'aménagement (Bezançon et al., 2019). La ville de Rillieux-la-Pape a par exemple lancé la première Société d'Économie Mixte à Opération Unique pour la construction et l'exploitation d'un centre aquatique en France. La ville a retenu la société Opalia comme partenaire au sein de la SEMOP dont l'activité principale concerne la conclusion et l'exécution du contrat de délégation de service public de type concessive d'une durée de 25 ans pour la construction et

¹⁰ Le régime juridique des SEML, fixé pour l'essentiel par la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983, a fait l'objet de plusieurs adaptations depuis le début des années 2000. Il est aujourd'hui codifié, pour la partie législative, aux articles L1521-1 à L1525-3 du CGCT (source : collectivites-locales.gouv.fr).

¹¹ La Société d'Économie Mixte à Opération Unique est aujourd'hui principalement définie aux articles L1541-1 à L1541-3 du CGCT.

l'exploitation du centre aquatique du Loup Pendu. La SEMOP du Loup Pendu est détenue à 51% par Opalia et à 49% par la ville.

Gassiot (2010) précise à juste titre que les EPL constituent des structures et non des modes de gestion. Ces dernières permettent à la collectivité de gérer directement un service public (régie directe) ou d'en déléguer la gestion à un opérateur économique. C'est précisément cette délégation de l'exploitation du service public que nous allons à présent aborder.

1.3. La gestion déléguée à un opérateur privé

Depuis la loi n°93-122 dite « loi Sapin » du 29 janvier 1993, les collectivités ont la possibilité de confier la gestion de leurs équipements publics à des entreprises privées dans le cadre d'une Délégation de Service Public (DSP) (Richet & Soulé, 2006). Pour cela, les collectivités peuvent avoir recours à trois modes de gestion déléguée : la gérance, la régie intéressée et l'affermage. Pour ces trois modes de gestion déléguée, deux procédures peuvent être utilisées : le marché public et la concession de service.

1.3.1. La gérance

Dans le cadre d'une gérance, la collectivité délègue l'exploitation du service à un opérateur économique dont la rémunération est fixe et ne dépend pas du résultat d'exploitation (Bayeux, 2010). La collectivité assure toutes les dépenses et perçoit toutes les recettes. Cette dernière assume donc le risque lié à la fréquentation, le « risque-traffic » (François & Marsac, 2014). En l'absence d'exposition de l'opérateur privé au risque d'exploitation, la gérance constitue un marché public de service. Une requête avec le terme « gérance » dans la base de données du BOAMP permet néanmoins de constater l'absence de recours à ce type de marché public, qui ne semble pas nécessairement adapté à la spécificité de l'activité d'exploitation d'un centre aquatique public. Le terme « gérance » permet de faire remonter des avis de marchés pour déléguer la gestion de campings, de télésièges ou de parcs de stationnement.

1.3.2. La régie intéressée

Tout comme pour la gérance, dans le cadre d'une régie intéressée la collectivité confie l'exploitation du service à un opérateur économique tout en assurant les dépenses et les recettes de ce dernier. La différence provient du mode de rémunération de l'opérateur qui perçoit de la part de la collectivité « une prime fixée en pourcentage du chiffre d'affaires, complétée d'une prime de productivité et éventuellement d'une part des bénéfices » (Courtois & Périnet-

Marquet, 2015). La régie intéressée constitue une concession de service public dans la mesure où la rémunération de l'opérateur est substantiellement liée au résultat d'exploitation (Bayeux, 2010). Si tel n'est pas le cas, un risque de requalification en marché public pèse sur le contrat.

1.3.3. L'affermage

Dans le cadre d'un affermage, la collectivité confie l'exploitation du service à un opérateur économique qui se rémunère directement auprès des usagers et reverse une redevance à la collectivité (Marsac & Penel, 2010). L'affermage constitue une concession de service public au sens de l'article L1121-3 du code de la commande publique puisque l'opérateur exploite le service public à ses risques et périls (Vandevoorde, 2006). La durée de l'affermage s'élève en moyenne entre 5 et 7 ans dans le cadre d'un centre aquatique (Courtois & Périnet-Marquet, 2015).

Pour assurer les différentes étapes d'un projet d'équipement et son exploitation, les collectivités disposent aujourd'hui de diverses solutions juridiques leur permettant de déléguer tout ou partie des missions à des groupements d'opérateurs économiques au sein d'un même contrat, qualifié de contrat global.

1.4. Les principaux contrats globaux

Les contrats globaux constituent des marchés dérogeant au principe d'allotissement des marchés publics (Bezançon et al., 2019). Au sein de cette partie, nous présenterons successivement les principaux contrats globaux que sont : le marché public global de performance, le marché de partenariat, la concession et les contrats relevant d'opérations d'aménagement.

1.4.1. Le marché public global de performance

Le Marché Public Global de Performance (MPGP) est introduit par l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics. Aujourd'hui défini par l'article L2171-3 du code de la commande publique, ce marché sous maîtrise d'ouvrage publique associe « l'exploitation ou la maintenance à la réalisation ou à la conception-réalisation de prestations dans le but de remplir des objectifs chiffrés de performance, définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique » (Bezançon et al., 2019). Le MPGP remplace les anciens contrats de type CREM (conception, réalisation, exploitation, maintenance) et REM (réalisation, exploitation,

maintenance). Ainsi, dans un projet d'équipement sportif en MPGP, la collectivité va assurer le financement de l'opération. Le groupement d'opérateurs sélectionné à l'issue de la mise en concurrence va assurer les étapes de réalisation de l'équipement ainsi que son exploitation technique en s'engageant contractuellement sur des niveaux de performance d'exploitation du service. Par la suite, l'exploitation commerciale de l'équipement est assurée par la collectivité ou par un délégataire.

1.4.2. Le marché de partenariat

La notion de partenariat public-privé (PPP) n'apparaît pas directement dans les textes juridiques mais est souvent employée pour faire référence à une multitude de contrats globaux de longue durée à financement privé et au paiement public différé tels que le contrat de partenariat issus de l'ordonnance n°2004-559 du 17 juin 2004, le bail emphytéotique administratif (BEA), ou encore l'autorisation d'occupation temporaire (AOT) (Lyonnet du Moutier et al., 2023a). L'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 introduit le marché de partenariat qui va englober et unifier l'ensemble de ces montages complexes sous un même contrat (Bezançon et al., 2019). Aujourd'hui défini par l'article L1112-1 du code de la commande publique, ce marché public global porte à la fois sur le financement (partiel ou total) et la construction d'un ouvrage, d'un équipement ou d'un bien immatériel nécessaire au service public ou à l'exécution d'une mission d'intérêt général. Il associe en général les missions de conception, d'exploitation, de maintenance et l'exploitation d'autres services (De Baecke, 2019; Lyonnet du Moutier et al., 2023a). Dans le cadre de cette collaboration, l'opérateur privé réalise l'investissement initial puis la collectivité verse un loyer sur la durée du contrat (20 à 30 ans en moyenne en fonction du type d'équipement sportif) (Chaboche, 2018; Farde & Saussier, 2015). Le versement de ce loyer débute à partir de la mise à disposition de l'ouvrage ou du service et peut être minoré par les recettes d'exploitation réalisées par l'opérateur économique si le contrat prévoit la délégation de l'exploitation (De Baecke, 2019). Le recours à ce marché global est dérogatoire puisque la collectivité doit démontrer que le marché de partenariat présente un bilan plus favorable que les autres modes de réalisation compte tenu des caractéristiques du projet (Bezançon et al., 2019; Lyonnet du Moutier et al., 2023a).

Lyonnet du Moutier et al. (2023a) précisent que depuis le 1^{er} janvier 2011, les contrats de partenariat – devenus marchés de partenariat – doivent être intégrés dans les comptes des collectivités locales afin d'éviter qu'ils ne deviennent de véritables « bombes à retardement » (Richet et al., 2010), conséquence de leur déconsolidation dans la dette publique des

collectivités locales. L'arrêté du 16 décembre 2010¹² précise en effet qu'« à partir de la mise en service du bien objet du contrat de partenariat [aujourd'hui marché de partenariat], le bien est intégré au compte 21 « Immobilisations corporelles » approprié pour sa valeur totale correspondant au coût d'entrée chez le partenaire privé ». L'arrêté précise également que pour « la part investissement restant à payer », la contrepartie est enregistrée par opérations d'ordre non budgétaire au compte 1675, sous-partie du compte 16 « Emprunts et dettes ». Depuis l'entrée en vigueur de cet arrêté, le marché de partenariat est donc considéré comme un endettement pour les collectivités (Lyonnet du Moutier et al., 2023a).

Il est à noter qu'après un recours massif au contrat / marché de partenariat dans le cadre de projets d'équipements sportifs, ce dernier a connu de nombreuses critiques sur son efficacité (Moulard et al., 2019; Moulard & Dermit-Richard, 2021) ainsi que sur les risques qu'il fait peser sur les collectivités (François & Marsac, 2014; Richet et al., 2010). Ces critiques amènent les collectivités à se tourner vers la concession pour la délégation d'un projet global d'équipement sportif (Moulard et al., 2019).

1.4.3. Le contrat de concession

L'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016, transpose en droit français les directives européennes relatives au contrat de concession afin d'unifier et de simplifier les règles communes aux différents contrats de la commande publique dans le cadre de la réforme sur les marchés publics. Aujourd'hui défini par l'article L1121-1 du code de la commande publique, le contrat de concession « est un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes soumises au présent code confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix. La part de risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il a supporté ». L'objet de ce contrat peut dès lors concerner

¹² Arrêté du 16 décembre 2010 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M14 applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux à caractère administratif.

l'exécution de travaux (concession de travaux), l'exploitation d'un service qui peut-être un service public (concession de service de type affermage par exemple) et le cas échéant les deux (Bezançon et al., 2019). Un contrat de concession portant sur des travaux et des services est une concession de travaux si son objet principal est de réaliser des travaux¹³. Afin d'assurer un besoin en équipement, la concession permet la délégation à un groupement d'opérateurs privés de l'ensemble des missions de financement (en partie ou totalité), de conception, de construction et d'exploitation-maintenance sur une longue durée (Beuve et al., 2013), en moyenne 20 à 30 ans dans les équipements sportifs¹⁴ (Moulard et al., 2019). Contrairement au marché de partenariat, l'exploitant se rémunère par l'exploitation de l'ouvrage ou du service objet du contrat (De Baecke, 2019). La collectivité quant à elle verse une indemnité annuelle visant à compenser l'imposition à l'exploitant privé d'obligations inhérentes à la gestion du service public (tarifs préférentiels, horaires d'ouverture, ...) et de missions de service publics (accueil des clubs et scolaires). Dans le cadre d'une concession de travaux, l'indemnité annuelle versée par la collectivité comprend également le remboursement des échéances de l'emprunt contracté par le concessionnaire auprès d'un établissement bancaire. La présentation détaillée des mécanismes de financement des concessions est réalisée dans le cadre du chapitre 6 de ce manuscrit. Enfin, la réforme de 2016 consacre également la notion de sourcing permettant à l'acteur public une collaboration avec le secteur privé en amont de la rédaction du cahier des charges afin de mieux définir le projet.

1.4.4. Les opérations d'aménagement

Il existe différents contrats permettant de déléguer des opérations d'aménagement du territoire, nous en présenterons deux : la concession d'aménagement et la cession foncière avec charges.

La concession d'aménagement¹⁵ permet à la collectivité de concéder la réalisation des opérations d'aménagement prévues par le code de l'urbanisme à un aménageur public ou privé. Le concessionnaire assure la maîtrise d'ouvrage et réalise toutes les missions nécessaires à

¹³ Article L1121-4 du code de la commande publique.

¹⁴ Ce contrat administratif est la plus ancienne forme de partenariat public-privé, qui a contribué au développement d'infrastructures publiques comme des parkings, des autoroutes ou encore des viaducs (Bensaid & Levita, 2013; Beuve et al., 2013).

¹⁵ Articles L300-4 à L300-5-1 du code de l'urbanisme. Sont aussi concernés le code de la commande publique, le code général des collectivités territoriales.

l'exécution de l'opération. Ce dernier procède également à la vente, la location ou la concession des biens immobiliers situés à l'intérieur du périmètre de la concession (Bezançon et al., 2019).

La cession foncière avec charges est un dispositif permettant à une collectivité propriétaire d'un terrain de le céder à titre onéreux à un opérateur tout en faisant peser sur ce dernier une série d'obligations sur la destination du terrain afin d'y réaliser une série d'équipements qui satisferont l'intérêt général (logements, bureaux, équipements sportifs ...)
(Vandepoorter & Guillerm, 2014).

En conclusion de cette partie, le Tableau 1 fait la synthèse de ces différents schémas à la disposition des collectivités pour mettre en place et exploiter leurs équipements sportifs, en précisant pour chaque étape distinguée par Bayeux (2010), la distribution des rôles entre collectivité et opérateurs économiques.

		Maîtrise d’ouvrage publique						Maîtrise d’ouvrage privée		
		<i>Loi MOP (principe d’allotissement)</i>				<i>Marché Public Global de Performance</i>		<i>Marché de partenariat</i>	<i>Concession</i>	<i>Opérations d’aménagement</i>
Phase projet	Faisabilité	Collectivité (l’étude de faisabilité prend la forme d’une évaluation préalable dans le cas d’un montage en maîtrise d’ouvrage privée)								
	Financement	Autofinancement et/ou emprunt						Opérateurs	Opérateurs	Opérateurs
	Conception	Collectivité + maître d’œuvre			Opérateurs (si marché conception-réalisation)					
	Réalisation	Marché de travaux								
	GER	Collectivité								
Entretien – maintenance	Collectivité (régie directe)	Opérateur (marché public)	2 collectivités minimum (SPL)	Opérateur et collectivité (SEML / SEMOP)	Opérateur (marché public)	Opérateur (régie intéressée)	Opérateur (affermage)			
Gestion – Exploitation		Collectivité (régie directe)						Collectivité (régie directe) ou opérateur (gestion déléguée)		

Tableau 1. Synthèse des schémas de réalisation – exploitation des équipements sportifs, adapté de Bayeux (2010)

2. L'évolution du recours aux différents montages par les collectivités

Cette seconde partie de chapitre s'attache à quantifier le recours des collectivités aux différents schémas présentés dans la partie précédente à travers l'étude de cas des centres aquatiques français. Mais avant cela, une présentation du recueil des données est réalisée.

2.1. Une recherche quantitative basée sur les données du RES et du BOAMP

Pour répondre à l'objectif de quantification du recours aux différents montages contractuels par les collectivités, un traitement des données 2018 du Recensement des Équipements Sportifs (RES)¹⁶ a été effectué. L'objectif est d'établir un état des lieux de la propriété et des modes de gestion des bassins de natation en France mais aussi d'analyser l'évolution du recours à la DSP. Ainsi, sur 6 389 bassins recensés, les indicateurs suivants ont été établis :

- Types de propriétaires des bassins,
- Types de gestionnaires des bassins,
- Nombre de bassins en DSP.

Les données 2018 ont été confrontées aux données du RES 2008 afin de caractériser l'évolution de la DSP sur 10 ans.

Dans un deuxième temps, nous avons eu recours au Bulletin Officiel des Annonces de Marchés Publics (BOAMP)¹⁷ afin d'établir un état des lieux des modalités de réalisation et

¹⁶ Le RES vise à développer la connaissance du parc d'équipements sportifs français (publics ou privés, ouverts au public à titre gratuit ou onéreux et spécialement aménagés pour la pratique d'une APS). Cette base de données en libre accès est développée par le Ministère des Sports à partir de la déclaration de leurs propriétaires ce qui constitue également sa principale limite (qualité de l'information déclarée, absence de déclaration à la suite d'une modification apportée à l'équipement). Cet outil constitue néanmoins la source de données la plus complète et fiable sur le parc d'équipements sportifs français.

¹⁷ Le site boamp.fr diffuse les avis de marchés publics lancés par l'État, l'armée, les collectivités territoriales et leurs établissements publics. L'article R2131-16 du code de la commande publique dispose qu'une diffusion d'un avis de marché est obligatoire au BOAMP pour tous les marchés dont le montant est supérieur aux seuils européens. En dessous de ces seuils, une publication reste obligatoire au BOAMP ou dans un journal habilité à recevoir des annonces légales. Dans la pratique il est parfois constaté que certains avis de projets identifiés dans le cadre de la thèse n'étaient pas publiés au BOAMP.

d'exploitation des centres aquatiques français. Ainsi, une base de données a été créée regroupant 877 avis de marchés publics de centres aquatiques sur une période allant du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2022. Cette base de données regroupe les avis de marchés de construction ou de rénovation de centres aquatiques en maîtrise d'ouvrage publique (MOP), les avis de délégation d'exploitation (DSP) ainsi que les avis de délégation de contrats globaux.

Les traitements du RES et du BOAMP menés conjointement permettent d'obtenir un état des lieux robuste de l'évolution des usages des différents contrats de la commande publique par les collectivités pour assurer la réalisation et l'exploitation des centres aquatiques français.

2.2. Le RES : état des lieux de la propriété et de la gestion des bassins de natation en France

Le RES 2018 fait état de 6 389 bassins sur le territoire français¹⁸. Sur ces 6 389 bassins, les collectivités territoriales (communes et EPCI) sont propriétaires de 83,1%. Ce résultat est comparable au chiffre annoncé par la Cour des comptes dans son rapport de 2018 sur les piscines et centres aquatiques publics qui précise que les communes et EPCI sont propriétaires de 82,1% des installations (Cour des comptes, 2018). Nos résultats montrent également que ces mêmes communes et EPCI restent de loin les gestionnaires majoritaires du parc de bassins français avec 71,9% des bassins (voir Tableau 2 ci-dessous).

¹⁸ Selon la typologie du RES, les bassins sont des équipements implantés au sein d'une installation dont la nature peut être très diverse : piscine / centre aquatique public, base de plein air et de loisirs, centre de vacances, établissement d'enseignement, hôtel / hôtellerie de plein air, centre pénitentiaire, installation militaire, installation scientifique / médicale, centre aéré / d'action sociale, thermes / balnéo, installation sportive publique ou privée.

	Propriétaires des bassins en France		Gestionnaires des bassins en France	
	Effectifs	Fréquence	Effectifs	Fréquence
Non réponse	/	/	3	0,0%
Association(s)	131	2,1%	273	4,3%
Commune	3 477	54,4%	2 868	44,9%
EPCI	1 834	28,7%	1 727	27,0%
Établissement d'enseignement privé	24	0,4%	36	0,6%
Établissement privé commercial	648	10,1%	1 181	18,5%
Établissement public	54	0,8%	133	2,1%
État	82	1,3%	61	1,0%
Privé non commercial	54	0,8%	51	0,8%
Public	41	0,6%	32	0,5%
Région	44	0,7%	24	0,4%
Total	6 389	100,0%	6 389	100,0%

Tableau 2. Propriété et gestion des bassins de natation en France (traitement du RES 2018)

La régie directe reste donc le mode de gestion majoritaire pour les bassins en France. Cette forte implication des collectivités territoriales dans la propriété et la gestion des bassins de natation est historique depuis les politiques volontaristes des années 60-70 en matière d'équipements sportifs. Néanmoins, la régie cède de plus en plus de terrain à la DSP. En effet, lorsque nous comparons les données du RES 2008 et 2018, à nombre de bassins équivalent (respectivement 6 343 contre 6 389), la part de bassins en DSP passe de 6,5% en 2008 à 10% en 2018. Ce constat est identique si nous raisonnons au niveau de l'installation sportive (le centre aquatique) : nous passons de 6,2% à 10%. Il est estimé qu'aujourd'hui environ 425 centres aquatiques sont en DSP en France (Tableau 3). Ce constat du recours accru à la DSP pour la gestion des centres aquatiques est d'ailleurs relayé au sein de la littérature sur les équipements sportifs (Richet et al., 2009; Richet & Soulé, 2007). Guergouz et Jourdan (2018) avancent même que la DSP est désormais retenue pour plus de 50% des équipements mis en exploitation chaque année. Pour rappel, la Cour des comptes estime que ce mode de gestion représente 30% des piscines mises en service depuis 2005 (Cour des comptes, 2018).

	2008	2018
Nb bassins recensés	6343	6389
Part bassins en DSP	6,5%	10%
Nb bassins en DSP	412	638
Nb de centres aquatiques recensés	4135	4135 en 2017 ¹⁹
Part centres aquatiques en DSP	6,2%	10%
Nb moyen bassins par centre aquatique	1,5	1,5
Nb centres aquatiques en DSP	258	Environ 425

Tableau 3. RES 2008 /S. 2018 : une augmentation du recours à la DSP

À la suite de cette présentation des résultats du RES, analysons les résultats issus des avis d’attribution de marchés publics du BOAMP.

2.3. L’analyse des données du BOAMP : moins de MOP, plus de contrats globaux et de gestion déléguée

La distribution des 877 avis d’attribution de marchés publics est reportée dans le Tableau 4 ci-dessous selon le dispositif contractuel employé. Ainsi, la présentation des résultats caractérisera dans un premier temps l’évolution des délégations d’exploitation de l’équipement incluant l’exploitation commerciale et technique puis les délégations n’incluant que l’exploitation technique. Nous analyserons également l’évolution des marchés de travaux en MOP pour la construction d’un équipement ou sa rénovation / extension avec des budgets supérieurs à 1M€. La fixation d’une limite à 1M€ est le fruit d’une analyse inductive des avis publiés sur le BOAMP qui permet d’écarter les travaux de faible ampleur (rénovation d’un bassin ou d’un espace) pour ne conserver que des travaux plus conséquents, synonymes d’une rénovation plus ambitieuse de l’équipement (pour les 150 avis identifiés, le coût des travaux s’élève en moyenne à 5,2M€). Enfin nous présenterons l’évolution du recours aux contrats globaux en distinguant d’une part les avis de type MPGP qui permettent la délégation de la réalisation de l’équipement et de son exploitation technique, et d’autre part les avis de type

¹⁹ Cour des comptes (2018). Les piscines et centres aquatiques publics : un modèle obsolète (p. 497-546) [Rapport public annuel 2018].

concession qui concernent la délégation de l'ensemble des missions de réalisation et d'exploitation, incluant de fait l'exploitation commerciale.

Total	Délégation exploitation commerciale et technique			Délégation exploitation technique	MOP		Contrats globaux	
	Gestion déléguée + travaux	Exploitation commerciale et technique	Exploitation commerciale	Exploitation technique	Construction équipement	Rénovation / extension (budget > 1M€)	MPGP	Concession
877	10	115	161	218	157	150	48	18
	286			218	307		66	

Tableau 4. Distribution des avis d'attribution de marchés publics recensés

Toutes les évolutions présentées ci-après ont fait l'objet de tests statistiques²⁰ permettant de confirmer leur significativité.

2.3.1. L'évolution de la gestion déléguée

Différents types de contrats de gestion déléguée ont été recensés (n = 286) : les contrats de gestion déléguée dans lesquels la collectivité inclut des travaux à la charge du délégataire (n = 10), des contrats déléguant à la fois l'exploitation commerciale et technique (n = 115) et des contrats ne mentionnant que la délégation de l'exploitation commerciale (n = 161). Sur la période 2010-2022, la tendance à la gestion déléguée est globalement à la hausse (voir Figure 2).

²⁰ Un test de Khi carré a été effectué pour comparer la distribution des types de contrats avant et après 2016. Le résultat indique une différence significative ($\chi^2 = 34,14$; DDL = 3 ; P < 0,05) qui confirme l'accroissement et l'approfondissement de la collaboration entre acteurs publics et privés en matière de réalisation et d'exploitation des équipements sportifs que nous avançons en troisième partie de ce chapitre.

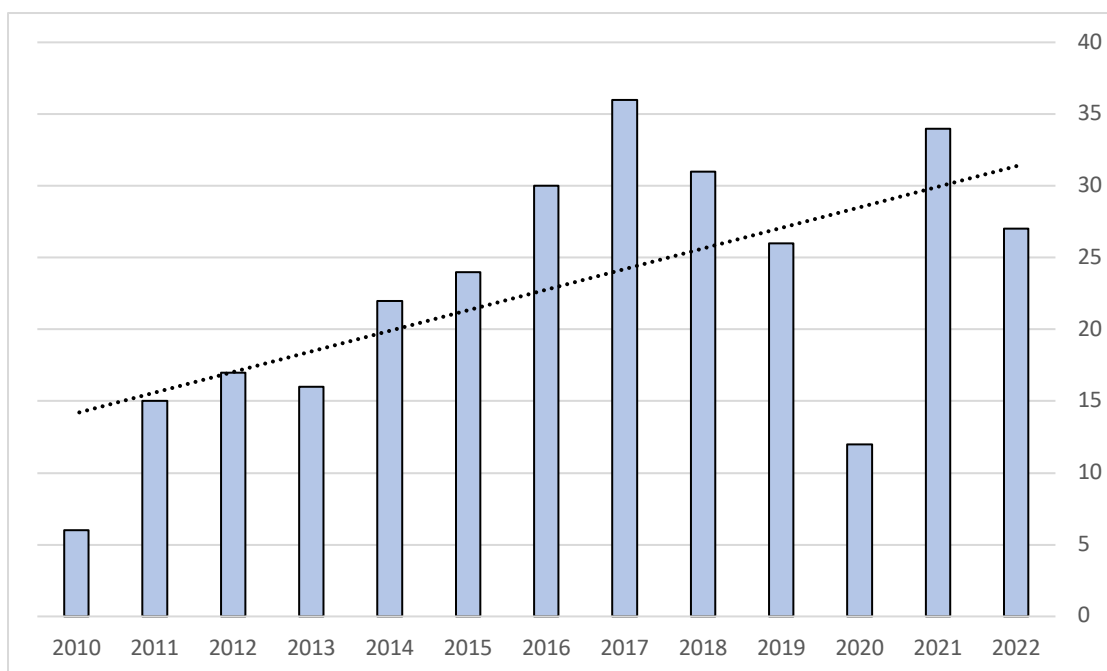


Figure 2. Évolution des avis d’attribution de délégation de l’exploitation commerciale

En effet, 6 avis de délégation sont recensés en 2010 contre 27 avis de délégation en 2022. Cette tendance confirme les résultats issus du RES présentés en partie précédente. Il est intéressant de constater l’inflexion de la courbe en fin de période qui peut s’expliquer par le faible nombre d’avis en 2020 (12 avis recensés). Ce constat témoigne d’une conséquence de la Covid-19 ayant incitée de nombreuses collectivités à repousser la mise en délégation de leurs équipements et à prolonger les délégations en cours. Un rattrapage semble en effet s’effectuer en 2021 et 2022 avec des niveaux similaires à ceux constatés avant 2020. La durée et le montant moyen des marchés délégués diffèrent en fonction du type de mission : gestion déléguée + travaux (total de la concession déléguée²¹ : 18,6M€ sur 143 mois), exploitation commerciale et technique (8,4M€ sur 66 mois) et exploitation commerciale uniquement (5,6M€ sur 63 mois).

Quant à la délégation de l’exploitation technique (n = 218), son évolution est également à la hausse sur la période considérée (Figure 3), avec un montant moyen et une durée de contrat beaucoup plus faible que dans le cadre d’une gestion déléguée commerciale (832K€ sur 48 mois). Le plus faible nombre d’avis sur l’année 2022 peut quant à lui s’expliquer par la

²¹ La valeur estimée du contrat de concession correspond au chiffre d’affaires total hors taxes du concessionnaire pendant la durée du contrat, eu égard à la nature des prestations qui font l’objet de la concession

temporisation des collectivités sur ce type de délégation face à l’incertitude créée par l’inflation des coûts de l’énergie.

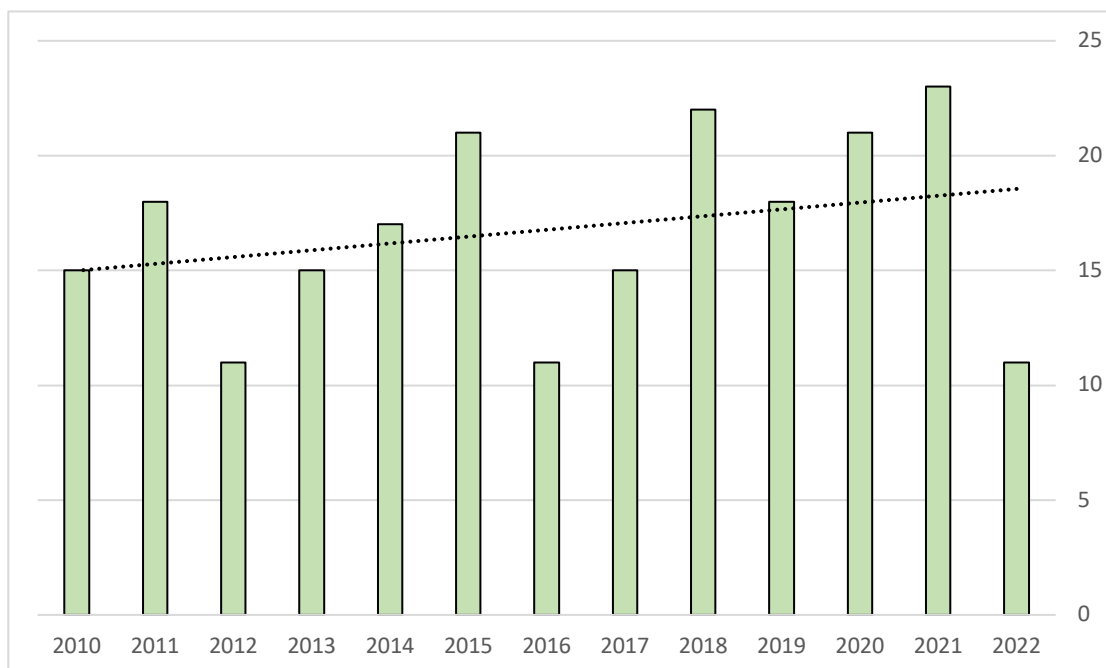


Figure 3. Évolution des avis d’attribution de délégation de l’exploitation technique

2.3.2. L’évolution de la MOP

Les avis de marchés de travaux recensés relatifs à la MOP (n = 307) regroupent deux catégories d’opérations : les opérations de construction de centre aquatique (n = 157) et les opérations de rénovation ou d’extension de centre aquatique dont le budget est supérieur à un million d’euros (n = 150). Le montant moyen constaté dans le cadre des marchés de construction est de 9,2M€ tandis qu’il est de 5,2M€ pour les marchés de rénovation ou d’extension de centre aquatique. Néanmoins, pour analyser l’évolution du recours à la MOP nous avons groupé ces deux types d’opérations. Si nous analysons la Figure 4 ci-dessous, nous voyons que les avis de marchés de travaux sont en recul sur la période considérée, en passant de 22 avis en 2010 à 14 avis en 2022.

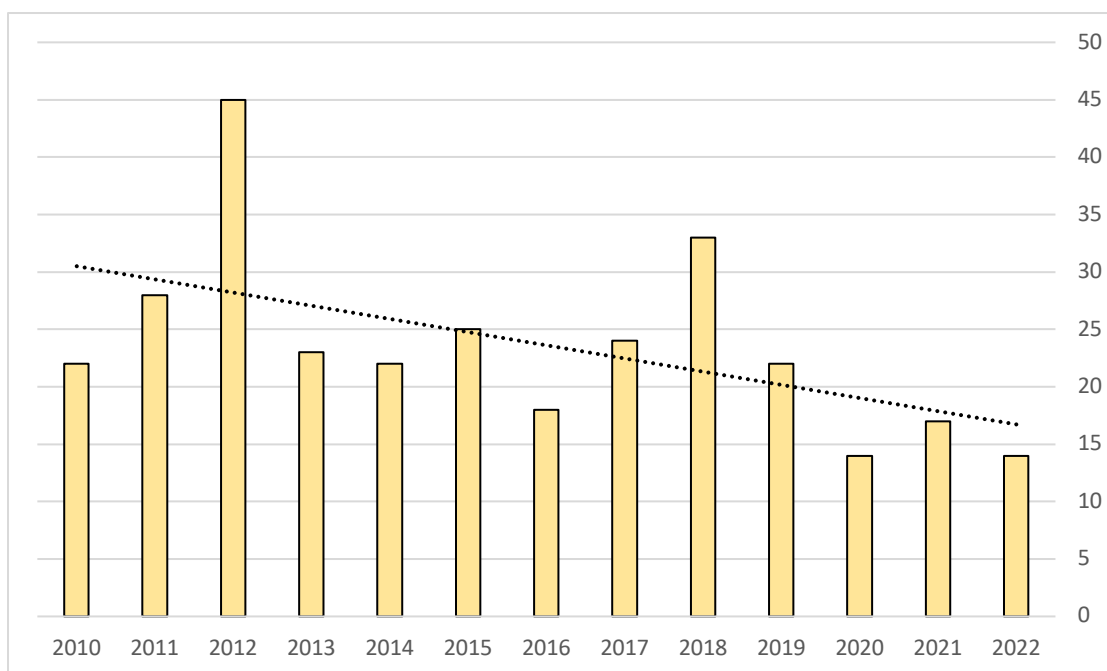


Figure 4. Évolution des avis d'attribution de marchés de travaux (MOP)

2.3.3. L'évolution des contrats globaux

Comme mentionné en introduction de cette sous-partie, les avis d'attribution de contrats globaux recueillis (n = 66) regroupent également deux catégories d'opérations :

- Les délégations de contrats globaux de type MPGP (n = 48), comprenant l'ensemble des étapes de réalisation du centre aquatique et son exploitation technique. La majorité de ces contrats sont des MPGP mis en place depuis 2015, mais on y retrouve également quelques CREM et REM ainsi que des contrats de partenariat et un BEA sans exploitation commerciale. Tous ces montages que le MPGP a remplacé ont été recensés avant 2017. Le montant moyen de ces 48 marchés est de 13,7M€ pour une durée de contrat de 124 mois.
- Les délégations de contrats globaux de type concession (n = 18) comprennent l'ensemble des étapes de réalisation et d'exploitation commerciale et technique. On retrouve au sein de cette catégorie quasi-exclusivement des contrats de concession à l'exception d'un contrat de partenariat et d'un BEA tous deux attribués en 2011. Ainsi depuis 2011, nous ne recensons que des concessions. Ceci confirme la désaffection des collectivités pour les PPP exposée par la littérature sur les équipements sportifs. Le montant moyen de ces 18 marchés est de 111,8M€ pour une durée de contrat de 289 mois.

Tout comme pour la MOP, si nous regroupons ces deux catégories de contrats globaux pour en analyser leur évolution, nous constatons une hausse significative du recours à ce type de contrat par les collectivités²² (Figure 5 ci-dessous).

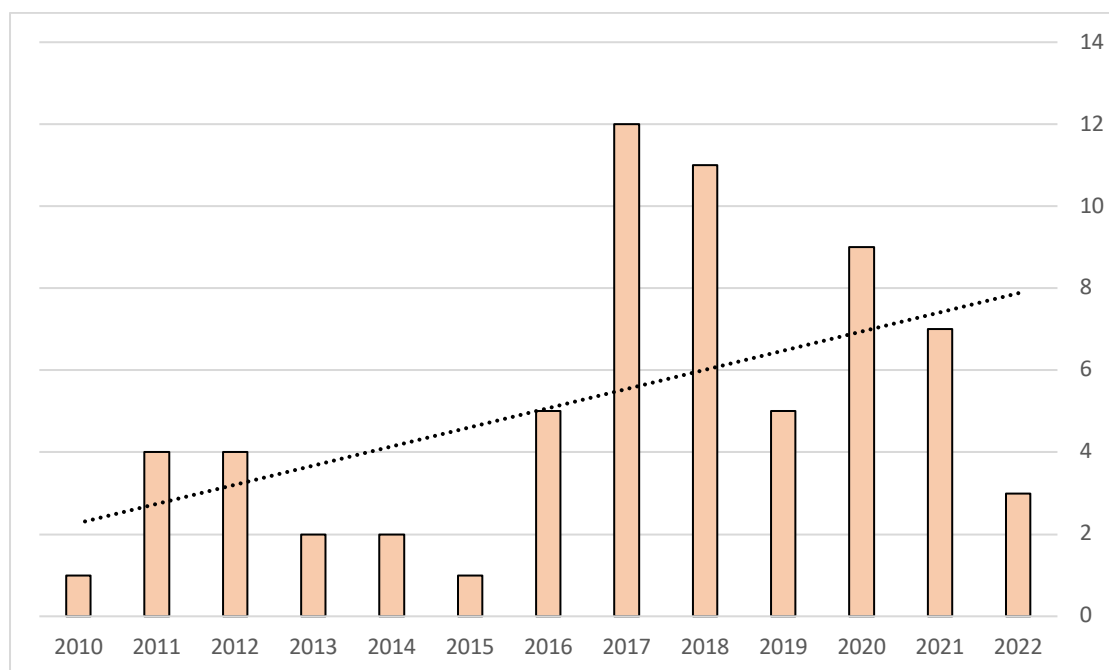


Figure 5. Évolution des avis d’attribution de contrats globaux

Ainsi, nous passons d’un seul avis recensé en 2010 à 3 avis en 2022 qui constitue une année plutôt creuse en matière de projets en comparaison des pics observés en 2017 et 2018 (12 et 11 avis) et 2020 (9 avis). De plus, si nous analysons un peu plus finement cette évolution, deux périodes se distinguent avec d’une part du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2015 et d’autre part du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2022²³. Nous nous apercevons que sur l’ensemble des 66 avis de contrats globaux recensés, 52 avis le sont sur la deuxième période à partir du 1^{er} janvier 2016. Ce phénomène peut s’expliquer par l’introduction du MPGP en 2015 et par l’ordonnance concession en 2016. Les collectivités semblent s’être approprié ces dispositifs contractuels pour assurer leurs besoins en centres aquatiques sur cette période. Il convient néanmoins de nuancer ce dernier point en soulignant que le volume moyen de contrats globaux

²² Une corrélation positive est constatée entre l’évolution des MPGP et des concessions ($R^2 = 0,6756$; $P < 0,05$).

²³ Une différence significative est observée dans l’évolution du recours aux contrats globaux entre les périodes avant et après 2016 ($\chi^2 = 19,44$; DDL = 2 ; $P < 0,05$).

attribués par an reste tout de même inférieur en moyenne au volume des MOP. Afin de comparer MOP et concession, nous constatons que les concessions recensées²⁴ présentent un coût moyen de construction de l'équipement à hauteur de 26,5M€ contre 9,2M€ un marché de construction en MOP. Pour rappel, la cour des comptes avance que le coût moyen de construction d'un centre aquatique multifonctionnel est de 25M€ (Cour des comptes, 2018). Ainsi, la concession semble plus employée pour développer des projets de centres aquatiques d'une certaine ampleur, plus coûteux mais moins nombreux. Ceci peut expliquer une évolution cyclique du recours aux contrats globaux. Plus généralement, les cycles de la commande publique peuvent également être rapprochés des cycles électoraux étant donné la forte symbolique des centres aquatiques (Richet & Soulé, 2006).

3. Vers une collaboration public-privé en matière de projets d'équipements sportifs ?

Ces résultats valident l'hypothèse de départ à savoir l'accroissement et l'approfondissement de la collaboration entre acteurs publics et privés en matière de réalisation et d'exploitation des équipements sportifs. Ils permettent également de quantifier cette augmentation de la collaboration public-privé et de souligner la tendance au recours aux contrats globaux qui était intuitée par la littérature professionnelle (Barabé, 2017; Guergouz & Jourdan, 2018; O'Sullivan, 2018). Pour rappel, ces contrats globaux redéfinissent le rôle, le positionnement et les stratégies des parties prenantes au sein des projets d'équipements sportifs et constituent de fait un nouvel environnement de recherche académique. Il semble donc impératif d'étudier l'adaptation des parties prenantes à ce nouvel écosystème à partir des premiers projets réalisés en concession à la suite de la réforme de 2016.

Cette étude quantitative n'est pas sans présenter quelques limites. Tout d'abord, il convient d'avoir à l'esprit que les bases de données du RES et du BOAMP ne sont pas exhaustives puisqu'il est constaté l'absence de quelques projets. Ces sources de données constituent néanmoins les outils les plus complets à notre disposition pour quantifier le phénomène et analyser son évolution. De plus, en tant qu'étude quantitative, les résultats de ce travail de recherche ne permettent qu'une étude distanciée du phénomène. Une étude plus qualitative de ces outils de la commande publique semble nécessaire. En management public,

²⁴ Le choix a été fait d'exclure le Centre Aquatique Olympique du calcul de cette moyenne au regard de son coût de construction (174M€) difficilement comparable avec le reste de l'échantillon.

se pose la question de la pertinence de ces contrats au regard des objectifs poursuivis par l'acteur public, ce qui induit une multitude de questions. Comment sont répartis les risques ? Quelles sont les conditions de collaboration pour faire se concilier les objectifs de performance économique des acteurs et l'utilité sociale attendue de ces équipements sportifs par l'acteur public ? Comment l'écosystème des équipements sportifs est pris en compte dans la coproduction des services rendus par ces équipements ? Sur quels critères s'appuyer pour faire le choix d'un montage ? Ces questions ont déjà fait l'objet de travaux dans le cas des équipements de sport-professionnel (Dermit-Richard, 2015; François & Marsac, 2014; Millereux et al., 2015; Moulard, 2018; Moulard et al., 2019) et doivent être élargies aux équipements accueillant des pratiques de loisirs, plus nombreux sur le territoire. C'est précisément l'objectif de ce travail de thèse qui vise à saisir les déterminants du choix de la concession de travaux par les collectivités (chapitre 7) et plus largement les modalités de la collaboration public-privé dans le cadre des projets (chapitres 8 et 9).

Conclusion du chapitre

Après avoir présenté la diversité de solutions juridiques à la disposition des collectivités pour mettre en place et exploiter leurs équipements sportifs, les résultats présentés dans ce chapitre permettent de confirmer le rôle central joué par les collectivités en matière d'équipements ludo-sportifs et plus particulièrement de centres aquatiques. Le traitement du RES 2018 permet en effet de constater que ces dernières sont propriétaires de 83,1% et gèrent 71,9% des bassins de natation en France. Bien que la régie directe reste le mode de gestion majoritaire, la DSP gagne du terrain passant de 6,5% des bassins de natation en 2008 à 10% en 2018. Le traitement du BOAMP sur la période 2010-2022 valide par ailleurs cette augmentation du recours à la gestion déléguée. Concernant les projets d'équipements et leur rénovation, nous constatons également une tendance à la baisse du recours à la MOP par les collectivités au profit de contrats globaux en augmentation significative sur la même période. Le développement des contrats globaux est encore plus marqué depuis 2016.

Ces résultats valident l'hypothèse formulée à l'issue de la revue de littérature présentée dans le chapitre 1. De plus, ils quantifient également l'augmentation et l'approfondissement de la collaboration entre acteurs publics et privés dans le cadre des projets d'équipements ludo-sportifs. On passe alors d'une logique de commande publique de la part de la collectivité dans laquelle cette dernière impose un cahier des charges aux entreprises privées considérés comme des prestataires, à une logique de collaboration avec les groupements d'opérateurs économiques

qui coopèrent dès la phase projet dans le cadre des contrats globaux. Cette tendance aux contrats globaux ouvre donc de nombreuses perspectives de recherche sur la **compréhension des modalités de la collaboration entre collectivités et groupements privés**.

Le prochain chapitre s'attache dès lors à présenter la théorie néo-institutionnelle (TNI) qui constitue le cadre théorique retenu dans le cadre de ce travail de thèse pour analyser la collaboration public-privé au sein des projets de centres aquatiques français.

Chapitre 3 – La théorie néo-institutionnelle : des origines à l'analyse stratégique

Introduction

Ce travail de thèse mobilise la Théorie Néo-Institutionnelle (TNI) pour analyser les formes de collaborations entre acteurs publics-privés au sein des concessions de centres aquatiques français. L'emploi de la TNI semble d'autant plus adapté pour l'analyse de projets public-privé (où les logiques d'actions peuvent être multiples) que cette théorie postule l'idée selon laquelle l'organisation n'opte pas nécessairement pour la solution optimale sur le plan économique mais pour la solution qui lui permet d'être légitime aux yeux de son environnement (Daudigeos, 2019). Ainsi, la TNI postule que l'analyse de l'efficacité de l'organisation n'est pas suffisante pour comprendre ses pratiques. Il faut également que cette dernière soit légitime dans son champ pour avoir accès aux ressources nécessaires à sa survie (DiMaggio & Powell, 1983). L'organisation effectue donc un certain nombre de choix sous contraintes (culturelles et cognitives) émanant de l'environnement dans lequel elle se trouve. De surcroît, le choix de la TNI est motivé par les nombreuses contributions françaises (Giauque, 2009; Mazouz, 2009) et internationales (Jay, 2013; Qiu et al., 2019; Quélin et al., 2017; Skelcher, 2005; Villani et al., 2017) ayant recours ou encourageant l'emploi de ce cadre théorique dans l'analyse des projets de PPP.

La TNI figure aujourd'hui parmi les théories majeures dans le champ des théories des organisations et du management stratégique (Ben Slimane, 2019). Sous cette dénomination sont en réalité regroupés une grande diversité de concepts théoriques (nous pourrions même parler des Théories Néo-Institutionnelles au pluriel). C'est pourquoi la première partie de ce chapitre revient sur les fondements de la TNI (1.) où les concepts centraux sont abordés à savoir la légitimité (1.1.), le champ organisationnel (1.2.) ou encore l'isomorphisme institutionnel (1.3.). La seconde partie de ce chapitre se concentre sur les évolutions théoriques de ce courant lui permettant de prendre un tournant stratégique (2.). Ainsi, sont successivement présentés les concepts de logiques institutionnelles (2.1.), de complexité institutionnelle (2.2.) ainsi que les réponses stratégiques des organisations subissant différentes pressions institutionnelles (2.3.).

1. Les fondements de la Théorie Néo-Institutionnelle

La TNI puise ses racines dans le courant de l'institutionnalisme notamment à travers les travaux précurseurs de Philip Selznick (1949, 1957) qui est l'un des premiers théoriciens à considérer l'organisation comme objet d'étude en l'abordant comme un système social (Desreumaux, 2017). En effet, dans une perspective intra-organisationnelle, l'institutionnalisme analyse les forces en présence au sein de l'organisation qui est soumise à « la pression d'un environnement institutionnel auquel il convient de s'ajuster » (Desreumaux, 2017). Pour cela, sont distinguées au sein de l'organisation une structure formelle de production composée de buts et de règles définies et une structure informelle de nature sociale venant modifier les buts de l'organisation via des processus internes (abandon, détournement, élaboration de buts nouveaux) (Desreumaux, 2017). En s'appuyant sur les définitions de Selznick (1949, 1957) et Meyer et Rowan (1977), François (2012) distingue l'organisation qui est « le produit d'activités formelles pour lesquelles il est possible de coordonner et d'évaluer les pratiques organisationnelles mises en œuvre » et l'institution qui est quant à elle « marquée par l'existence d'une structure informelle déconnectée des activités qui s'y déroulent et construite par l'environnement social dans lequel elle évolue ». Cette distinction entre organisation et institution est au cœur de la TNI.

Comme les institutionnalistes, les théoriciens néo-institutionnalistes postulent l'influence de l'environnement social sur les pratiques organisationnelles. Néanmoins, ces derniers orientent leurs analyses vers les systèmes inter-organisationnels en dépassant la seule analyse des forces en présence au sein de l'entité étudiée (Huault, 2017). Les écrits de Meyer et Rowan (1977) et DiMaggio et Powell (1983) sont unanimement reconnus comme les travaux fondateurs de la TNI. Dans leurs travaux, ils distinguent le champ organisationnel (1.1.) comme niveau d'analyse au sein duquel c'est la recherche de légitimité sociale qui guide les pratiques et comportements des organisations (1.2.). Cette recherche de légitimité sociale au sein d'un champ spécifique conduit les organisations à adopter des pratiques convergentes et homogènes aboutissant à l'isomorphisme institutionnel (1.3.).

1.1. Le champ organisationnel

Ce concept théorique constitue le niveau d'analyse traditionnel au sein de la TNI. Le champ organisationnel est défini comme « les organisations qui, dans leur ensemble, constituent un domaine reconnu de la vie institutionnelle : les principaux fournisseurs, les consommateurs de ressources et de produits, les organismes de réglementation et d'autres

organisations qui produisent des services ou des produits similaires » (DiMaggio & Powell, 1983).

Ce niveau d'analyse intermédiaire qui se veut plus méso que macro (Ben Slimane, 2019) présente l'avantage d'intégrer l'ensemble des acteurs pertinents afin de comprendre le fonctionnement du système étudié, dont les logiques de fonctionnement peuvent être spécifiques (Huault, 2017). Le champ organisationnel permet alors de dépasser la nette distinction d'une analyse au niveau d'un secteur d'activité, d'un État ou encore d'une arène concurrentielle (Daudigeos, 2019).

Dans le prolongement de leur définition du champ organisationnel, DiMaggio et Powell (1983) définissent le processus d'institutionnalisation (ou de structuration) du champ organisationnel en distinguant quatre étapes :

- (1) « Une augmentation de l'ampleur de l'interaction entre les organisations dans le champ ;
- (2) L'émergence de structures inter-organisationnelles de domination et de modèles de coalition clairement définis ;
- (3) Une augmentation de la charge d'information à laquelle les organisations d'un domaine doivent faire face ;
- (4) Et le développement d'une conscience mutuelle parmi les participants d'un ensemble d'organisations, qu'ils sont impliqués dans une entreprise commune » (DiMaggio & Powell, 1983).

Dans la perspective néo-institutionnelle, c'est au sein de cet environnement qualifié de champ organisationnel que la légitimité sociale est recherchée par les organisations.

1.2. La légitimité comme objectif stratégique des organisations

Comme exposé en introduction de ce chapitre, la TNI postule que l'explication des pratiques et comportements des organisations par la recherche d'efficacité et de rentabilité économique est insuffisante. C'est plutôt dans la recherche de légitimité sociale au sein d'un champ organisationnel qu'il faut trouver des éléments de réponses quant aux pratiques des organisations. Suchman (1995) définit la légitimité comme « une perception ou une hypothèse généralisée selon laquelle les actions d'une entité sont souhaitables, appropriées ou adéquates dans un système de normes, de valeurs, de croyances et de définitions socialement construit ». La recherche de légitimité d'une organisation auprès de son environnement est motivée par l'accès aux ressources essentielles à sa survie (DiMaggio & Powell, 1983). En d'autres termes,

l'organisation est légitime si ses moyens et ses fins sont conformes aux attentes du champ organisationnel. Cette légitimité lui confère alors l'autorité pour accéder aux ressources et assurer sa survie dans le champ voire renforcer sa position. Meyer et Rowan (1977) avancent que lorsqu'une organisation adopte des pratiques convenues par son environnement afin d'obtenir l'accès aux ressources, elle agit comme une organisation rationnelle. Les pratiques et comportements sont alors qualifiés de « mythes rationnels » (Meyer & Rowan, 1977). La Figure 6 ci-dessous illustre cette relation entre l'adoption des mythes rationnels valorisés par l'environnement, le développement de la légitimité et l'accès aux ressources permettant la survie de l'organisation.

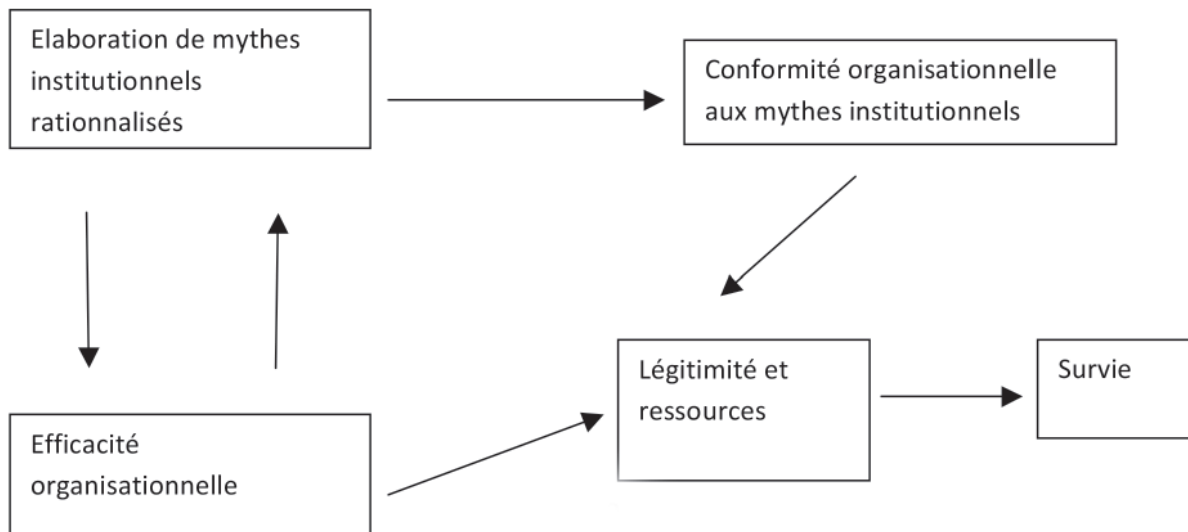


Figure 6. La survie de l'organisation (source : Meyer et Rowan, 1977 ; traduit par Charreire Petit, 2017)

La légitimité peut provenir de différentes sources. Dans son travail sur la gestion de la légitimité organisationnelle, Buisson (2005) précise que la catégorisation des différentes sources de légitimité la plus usitée est celle de Scott (1995). Ce dernier distingue trois types de légitimité :

- La légitimité normative qui introduit « une dimension prescriptive, évaluative et obligatoire dans la vie sociale » (Scott, 1995),
- La légitimité réglementaire ou coercitive qui renvoie « aux activités de détermination des règles, de contrôle et de sanction » (Scott, 1995). Buisson (2005) précise que ce type de légitimité renvoie « aux structures formelles de contrôle et de réglementation, aux

lois et mécanismes coercitifs qui permettent d'assurer l'ordre et la stabilité dans l'environnement en question »,

- La légitimité culturelle – cognitive qui provient « du fait de se conformer à une définition commune de la situation, à un cadre de référence, à un rôle reconnaissable (pour les individus) ou un modèle structurel (pour les organisations) » (Scott, 1995). Ce sont ces normes culturelles communes qui « viennent cadrer l'action comme les habitudes, les coutumes et l'ensemble des comportements pris pour acquis » (Daudigeos, 2019).

Un des exemples les plus souvent repris pour illustrer la recherche de légitimité provient de la manière dont Thomas Edison a imposé son innovation de lampe électrique avec une ampoule à incandescence dans une époque où l'éclairage au gaz était la norme (perçu comme légitime). Ce dernier a dû s'inspirer du design des lampes à gaz pour créer sa lampe électrique et dissimuler les câbles afin d'être plus proches des standards cognitifs de l'époque et légitimer son innovation (Hargadon & Douglas, 2001).

Pour acquérir de la légitimité, les organisations présentes au sein d'un même champ organisationnel ont tendance à développer une convergence dans leurs pratiques, à adopter les mêmes « mythes rationnels » (Meyer & Rowan, 1977), ce qui peut conduire à une homogénéisation des organisations : l'isomorphisme institutionnel.

1.3. L'isomorphisme institutionnel

Dans leurs travaux considérés comme fondateurs de la TNI, DiMaggio et Powell (1983) avancent que le concept qui capture le mieux l'homogénéisation des organisations au sein d'un champ organisationnel est l'isomorphisme. Les auteurs définissent ce concept comme « un processus contraignant qui oblige une unité d'une population à ressembler à d'autres unités confrontées au même ensemble de conditions environnementales » (DiMaggio & Powell, 1983).

À partir de cette définition, DiMaggio et Powell (1983) distinguent trois types de pressions incitant les organisations d'un même champ organisationnel à l'isomorphisme :

- L'isomorphisme coercitif qui résulte « de pressions formelles et informelles exercées sur les organisations par d'autres organisations dont elles dépendent et par les attentes culturelles de la société dans laquelle les organisations fonctionnent » (DiMaggio & Powell, 1983). Ces pressions de natures réglementaires ou législatives peuvent, par

exemple, être exercées par des autorités comme l'État ou encore des autorités de régulation. Pour illustrer l'isomorphisme coercitif, Huault (2017) prend l'exemple de la promulgation de nouvelles réglementations environnementales qui encouragent le changement organisationnel et l'innovation.

- L'isomorphisme normatif qui découle principalement de la professionnalisation du champ dans lequel l'organisation est implantée (DiMaggio & Powell, 1983). La professionnalisation est alors appréhendée comme « l'ensemble des efforts collectifs des membres d'une profession pour définir leurs méthodes de travail et établir une base légitime à leurs activités » (Huault, 2017). Les sources de cet isomorphisme proviennent d'une part des dispositifs d'éducation formelle et d'autre part de la croissance des réseaux professionnels par lesquels les modèles organisationnels se diffusent. Ainsi le développement des associations professionnelles contribue à la diffusion de pratiques perçues comme légitimes au sein du champ (Huault, 2017).
- L'isomorphisme mimétique apparaît lorsque les organisations font face à une situation d'incertitude. Cette situation peut par exemple relever de technologies organisationnelles mal comprises, d'objectifs flous ou encore lorsque l'environnement crée une incertitude symbolique (DiMaggio & Powell, 1983). Face à cette situation, les organisations ont tendance à imiter les comportements les plus facilement identifiables ou les plus utilisés par les organisations apparaissant comme les plus légitimes dans leur champ (Barabel & Meier, 2015).

Pour illustrer les pratiques isomorphiques, il est intéressant de constater que la méthode de production d'automobiles dite du « Toyotisme » introduite par les entreprises japonaises dans les années 1970 est aujourd'hui largement diffusée chez tous les constructeurs automobiles (Garrette et al., 2019a) ou que la structure d'entreprise « multi-divisionnaire » a progressivement été adoptée comme « allant de soi » au sein des grandes firmes américaines (Ben Slimane & Leca, 2010).

Ben Slimane (2019) constate cependant que le concept d'isomorphisme est de moins en moins plébiscité au sein de la TNI, ce qui en fait un marqueur de l'approfondissement de cette théorie à partir de la fin des années 1980 vers des concepts proposant une portée plus stratégique à la TNI.

2. L'intégration de la dimension stratégique au sein de la Théorie Néo-Institutionnelle

Les fondements de la TNI, basés sur un « encastrement culturel, cognitif et institutionnel » (Ben Slimane & Leca, 2010) pour expliquer les comportements des organisations, présentent certaines limites qui peuvent motiver l'évolution de la théorie initiale vers une approche stratégique.

Une des limites évoquée par la littérature concerne les difficultés à expliquer le changement institutionnel et la création des institutions, ce qui donne à la TNI une vision très statique (Ben Slimane, 2019). L'autre difficulté concerne l'absence de prise en compte du rôle de l'individu et de sa liberté de décision (Huault, 2017; Taupin, 2017). Dans cette conception très déterministe des organisations, l'individu ne serait qu'un réceptacle qui adopterait les prescriptions de son environnement sans modification, ni même vision critique sur ces dernières.

Afin de dépasser ces limites, la TNI intègre la notion d'agence afin de redonner de l'importance aux individus à partir de la fin des années 1980 (DiMaggio, 1988) et au début des années 1990 (Oliver, 1991). Ben Slimane (2019) définit l'agence comme « la liberté de l'agent (l'acteur) à agir librement, à disposer de sa liberté de choix et à poursuivre intentionnellement ses intérêts contre la structure sociale qui le contraint »²⁵. Cette prise en compte de l'agence au sein de la TNI se traduit par l'émergence de concepts centrés sur le rôle stratégique de l'individu au sein de l'organisation : « l'entrepreneur institutionnel » (DiMaggio, 1988) mais également sur le rôle de l'individu en interaction avec l'institution : « le travail institutionnel » (Lawrence & Suddaby, 2006).

Avec ces approfondissements, la TNI doit conjuguer une approche traditionnelle expliquant les comportements des organisations par la culture et la cognition avec une approche stratégique basée sur l'agence. Cela donne naissance au paradoxe de « l'agence enchâssée » ou « *embedded agency* » (Battilana et al., 2009). Ce concept ne nie pas l'influence des institutions

²⁵ Il convient de distinguer l'agence en sociologie des organisations que nous définissons ci-dessus et la théorie de l'agence en Économie qui explore les relations contractuelles entre deux parties : le principal et l'agent. Le principal délègue certaines tâches à l'agent, mais des conflits peuvent apparaître en raison de divergences d'intérêts. Les contrats sont établis pour aligner les intérêts, mais il reste toujours une incertitude. Cela crée un problème d'agence, où l'agent peut ne pas agir dans le meilleur intérêt du principal. Les chercheurs en Économie explorent alors les moyens de concevoir des contrats efficaces pour atténuer ces problèmes d'agence et veiller à ce que les actions de l'agent soient alignées avec les objectifs du principal.

sur les individus mais nuance dans le même temps cette emprise par la capacité réflexive de l'individu (Ben Slimane, 2019). En d'autres termes, les décisions et leurs conséquences sont le fruit de l'interaction entre la liberté individuelle de l'acteur et la structure institutionnelle (Thornton & Ocasio, 2008).

Les concepts théoriques présentés dans cette seconde partie s'inscrivent donc dans cette perspective d'agence enchâssée. C'est pourquoi dans un premier temps est présenté le concept de logiques institutionnelles (2.1.) selon lequel les comportements et pratiques des individus et des organisations sont guidés par différents ordres institutionnels sociétaux aux caractéristiques bien distinctes. L'accumulation de logiques institutionnelles incompatibles au sein d'une organisation peut contribuer à la création d'une situation de complexité institutionnelle (2.2.). Les chercheurs ont alors étudié les réponses stratégiques des organisations face aux pressions institutionnelles (2.3.).

2.1. Les logiques institutionnelles

Le concept de logiques institutionnelles a été introduit au sein de la TNI par les travaux de Friedland et Alford (1991), servant de base à de nombreux chercheurs qui ont par la suite étudié ce concept au niveau du champ organisationnel (Daudigeos, 2019). Les logiques institutionnelles sont définies au sein de la littérature comme « des modèles historiques socialement construits de pratiques matérielles, d'hypothèses, de valeurs, de croyances et de règles qui façonnent les objectifs acceptables et les principes d'organisation dans un champ, influençant ainsi les priorités, les stratégies et les pratiques des organisations » (Pache & Thornton, 2020; Thornton & Ocasio, 1999).

Ces logiques procurent en quelque sorte aux acteurs et aux organisations les « règles culturelles du jeu » et « les principes d'organisation légitimes du champ » (Daudigeos, 2019). En adoptant cette perspective, l'attention n'est plus nécessairement portée sur l'explication de l'isomorphisme au niveau d'un champ organisationnel, mais plutôt sur l'influence de différentes logiques sociétales quant aux pratiques des organisations et des individus (Thornton & Ocasio, 2008). Cette approche permet d'établir un lien entre les perspectives macro-structurelles défendues par les fondements de la TNI (DiMaggio & Powell, 1983; Meyer & Rowan, 1977) et les perspectives adoptant un niveau d'analyse plus micro (Thornton & Ocasio, 2008). Les logiques institutionnelles constituent donc un cadre métathéorique puissant pour analyser les interrelations entre les institutions, les individus et les organisations dans les systèmes sociaux (Thornton et al., 2012).

2.1.1. Les ordres institutionnels ou idéaux-types sociétaux

Dans leurs travaux précurseurs sur les logiques institutionnelles, Friedland et Alford (1991) conçoivent la société comme un système interinstitutionnel dans lequel chaque institution représente un ensemble différent d'attentes en matière de relations sociales et humaines et de comportements organisationnels (Thornton & Ocasio, 2008). Les institutions sont alors considérées comme des « modèles supra-organisationnels d'activité ancrés dans des pratiques matérielles et des systèmes symboliques par lesquels les individus et les organisations produisent et reproduisent leur vie matérielle et donnent un sens à leurs expériences » (Thornton & Ocasio, 2008). Friedland et Alford (1991) distinguent alors les cinq institutions fondamentales au sein des sociétés modernes occidentales : le marché capitaliste, l'État bureaucratique, la famille nucléaire, la démocratie et la religion chrétienne. Chacun de ces ordres institutionnels possède une logique centrale guidant ses principes d'organisation et fournissant aux acteurs sociaux un sens à leurs actions et un sentiment d'identité (Thornton & Ocasio, 2008).

Considérant que Friedland et Alford (1991) n'avaient pas assez développés leur idée de système interinstitutionnel, Thornton (2004) prolonge et complète ces travaux en redéveloppant les ordres institutionnels par la distinction de six ordres :

- La famille visant « à convertir les relations sociales en obligations réciproques et inconditionnelles orientées vers la reproduction des membres de la famille » (Thornton et al., 2012).
- La religion qui « se concentre sur une explication de l'origine du monde et sur la conversion de toutes les questions en expressions de principes moraux absolus sur la base de la foi » (Thornton et al., 2012).
- L'État qui « a pour objectif de convertir des questions diverses en consensus ou en vote majoritaire » (Thornton et al., 2012).
- Le marché qui est une logique « axée sur l'accumulation, la codification et la tarification de l'activité humaine » (Friedland & Alford, 1991; Thornton et al., 2012).
- La profession qui se concentre sur le développement de l'expertise personnelle et l'appartenance à un réseau professionnel.
- L'entreprise s'appuyant sur une hiérarchie interne formalisée dont l'objectif est d'accroître la position de l'entreprise sur le marché.

Afin de poursuivre cet enrichissement des ordres institutionnels, Thornton et al. (2012) ajoutent un septième ordre au travail de Thornton (2004) : la communauté. Pour chacune des logiques identifiées, des caractéristiques distinctives sont alors recensées. Ces sept ordres et leurs principales caractéristiques sont résumés par Thornton et al. (2012) dans le Tableau 5 et le Tableau 6 ci-dessous. Ainsi, en fonction de l'organisation étudiée, un ordre dominant pourra être distingué.

Ordres Caractéristiques	Famille	Communauté	Religion	État	Marché	Profession	Entreprise
Métaphore racine	La famille comme entreprise	Lien commun	Le temple comme banque	L'État comme mécanisme de redistribution	Transaction	La profession en tant que réseau relationnel	L'entreprise en tant que hiérarchie
Source de légitimité	Loyauté inconditionnelle	Unité de volonté ; Croyance en la confiance et la réciprocité	Importance de la foi et du sacré dans l'économie et la société	Participation démocratique	Cours de l'action	Expertise personnelle	Position de l'entreprise sur le marché
Source d'autorité	Domination patriarcale	Engagement envers les valeurs et l'idéologie de la communauté	Charisme du sacerdoce	Domination bureaucratique	Activisme actionnarial	Association professionnelle	Conseil d'administration Top management
Source d'identité	Réputation de la famille	Lien émotionnel ; Satisfaction de l'égo et réputation	Association avec des divinités	Classe sociale et économique	Anonyme	Association avec une qualité artisanale ; Réputation personnelle	Rôles bureaucratiques

Tableau 5. Les ordres institutionnels et leurs caractéristiques (source : Thornton et al., 2012 ; traduit par l'auteur)

Ordres Caractéristiques	Famille	Communauté	Religion	État	Marché	Profession	Entreprise
Base des normes	Appartenance au foyer	Appartenance au groupe	Appartenance à la congrégation	Citoyenneté dans la nation	Intérêt personnel	Adhésion à un syndicat professionnel, une association	Emploi dans l'entreprise
Base de l'attention	Statut dans le foyer	Investissement personnel dans le groupe	Relation au surnaturel	Statut du groupe d'intérêt	Statut sur le marché	Statut dans la profession	Statut dans la hiérarchie
Base de la stratégie	Accroître l'honneur de la famille	Accroître le statut et l'honneur des membres et de leurs pratiques	Accroître le symbolisme religieux des événements naturels	Accroître le bien commun	Accroître l'efficacité et le profit	Accroître la réputation personnelle	Accroître la taille et la diversification de l'entreprise
Mécanisme de contrôle informel	Politique familiale	Visibilité des actions	Culte de la vocation	Activités politiques en coulisses	Analystes du secteur	Professionnels de la célébrité	Culture organisationnelle
Système économique	Capitalisme familial	Capitalisme coopératif	Capitalisme occidental	Capitalisme social	Capitalisme de marché	Capitalisme personnel	Capitalisme managérial

Tableau 6. Les ordres institutionnels et leurs caractéristiques (source : Thornton et al., 2012 ; traduit par l'auteur)

Ces ordres institutionnels constituent des « idéaux-types ». Le terme d'idéal-type provient de la sociologie et constitue pour Max Weber une démarche sociologique fondamentale afin de faciliter les comparaisons de phénomènes (Paugam, 2010). Les idéaux-types sont des méthodes d'analyses interprétatives permettant de comprendre le sens que les acteurs donnent à leurs actions (Thornton & Ocasio, 2008). Pour cela, les idéaux-types ne sont pas précisément conformes à la réalité observée car il s'agit d'une simplification volontaire permettant une analyse comparative et une classification multidimensionnelle des phénomènes, non limitée par les événements des cas sélectionnés (Thornton & Ocasio, 2008). En d'autres termes, les idéaux-types présentent un intérêt méthodologique (Paugam, 2010) permettant de « jauger la distance entre les observations empiriques et les formes « pures » d'expression des logiques » (Boitier & Rivière, 2016).

L'approche par les ordres institutionnels sociétaux (qui constituent des idéaux-types) se veut délibérément généraliste et ne permet pas la compréhension de la manière dont les acteurs et les organisations développent et adaptent leurs propres logiques institutionnelles (Camous, 2020). C'est pourquoi il semble nécessaire d'étudier les logiques institutionnelles se voulant « plus proches des problématiques et des spécificités intrinsèques d'une organisation, ainsi que celle des membres qui la composent » (Camous, 2020).

2.1.2. Les logiques institutionnelles

La vision des structures sociétales ne permettant pas de saisir toute la complexité à laquelle l'organisation fait face, différentes recherches s'intéressent à l'intégration des logiques institutionnelles au niveau local, au sein même de l'organisation (Bertels & Lawrence, 2016). En effet, comme le précise Camous (2020), ces recherches considèrent l'organisation comme « habitée par des individus disposant de leurs propres relations complexes et hétérogènes avec les logiques institutionnelles qui transcendent leur rôle d'individu ».

Ainsi, ces différents travaux analysent les logiques institutionnelles développées par les organisations au sein d'un champ organisationnel. Greenwood et al. (2011) précisent en effet que les ensembles de sens et de critères normatifs des logiques sociétales sont « encodés » en logiques institutionnelles par les organisations au niveau d'un champ spécifique. Ces logiques se manifestent par des rituels, des pratiques et des comportements quotidiens (Greenwood et al., 2011). L'analyse des logiques institutionnelles est d'autant plus importante que plusieurs organisations au sein d'un même champ organisationnel peuvent ne pas expérimenter de la même manière les différentes pressions institutionnelles provenant de leur environnement.

La caractérisation des logiques institutionnelles dans les champs de la comptabilité, de l'architecture et de l'édition

Différents auteurs ont donc étudié la question des logiques institutionnelles au niveau d'un champ organisationnel. C'est notamment le cas de Thornton et al. (2005) qui caractérisent les logiques à l'œuvre dans les champs de la comptabilité, de l'architecture et de l'édition dans l'enseignement supérieur. Le champ de la comptabilité est par exemple marqué par le passage dans les années 1960-1970 d'une logique fiduciaire dominante conçue pour protéger l'intérêt public contre l'opportunisme du marché, à une logique d'entreprise visant la maximisation du profit. L'audit passe alors d'une mission basée sur la responsabilité financière à une mission basée sur le démarchage commercial permettant de vendre du conseil (Thornton et al., 2005). Le champ de l'architecture est quant à lui caractérisé par la coexistence de deux logiques au sein de la profession d'architecte : la logique esthétique (l'architecte comme artiste-entrepreneur) et la logique d'efficacité (l'architecte comme ingénieur-manager). Ainsi, une tension entre logiques s'installe puisque la construction pour les architectes peut être perçue comme un moyen d'améliorer la beauté de la société, mais également comme un moyen efficace de résolution des problèmes (Thornton et al., 2005). Enfin, le champ de l'édition dans l'enseignement supérieur a connu un passage d'une logique éditoriale dominante à une logique de marché. Un changement s'est produit dans l'identité et l'organisation des éditeurs à partir des années 1970 avec une évolution de la vision de l'édition en tant que profession à celle de l'édition comme une entreprise (Thornton et al., 2005).

2.1.3. Les constellations de logiques ou le pluralisme institutionnel

L'étude classique des logiques institutionnelles s'est longtemps concentrée sur le remplacement d'une logique dominante par une nouvelle logique au sein d'un champ organisationnel. L'étude des champs de la comptabilité ou de l'édition par Thornton et al. (2005) illustre cette démarche. Plus récemment, tout un pan de la recherche étudie la coexistence de deux logiques au sein d'une organisation sur une longue période à travers le concept d'hybridité organisationnelle (Battilana & Dorado, 2010; Pache & Santos, 2013; Pache & Thornton, 2020). Camous (2020) constate que la littérature étudiant les logiques institutionnelles est centrée sur les relations entre deux à trois logiques au maximum. Or, dans des champs organisationnels de plus en plus complexes, dans lesquels évoluent des acteurs issus de différents secteurs, il est rare qu'une organisation ne soit confrontée qu'à deux logiques. L'étude de deux logiques reviendrait à occulter des logiques sous-jacentes et moins visibles *a*

priori mais exerçant une influence sur le comportement de l'organisation. C'est la raison pour laquelle Greenwood et al. (2011) incitent les chercheurs à distinguer plus de deux logiques concurrentes dans leurs recherches futures lorsque cela est possible.

C'est ainsi que Goodrick et Reay (2011) identifient la coexistence de quatre logiques différentes au sein de la profession de pharmacien en se basant sur la typologie des idéaux-types. Ces derniers qualifient alors cette coexistence de logiques de « constellation » permettant de « décrire la combinaison de logiques institutionnelles qui guident les comportements à un moment donné » (Goodrick & Reay, 2011). Kraatz et Block (2008) qualifient de « pluralisme institutionnel » cette multiplicité de logiques qui coexistent durablement au sein d'une même organisation. D'autres auteurs ont alors identifié des formes de pluralisme institutionnel dans leurs études respectives. Les travaux de Boitier et Rivière (2016) qui traitent des logiques institutionnelles au sein de l'Université française ou de Camous (2020) sur la mise en place d'un système de contrôle de gestion au sein de la régie des eaux de la Métropole de Montpellier s'inscrivent dans cette perspective.

En analysant la multiplicité des logiques auxquelles font face les organisations, Besharov et Smith (2014) distinguent deux critères permettant de caractériser ce pluralisme institutionnel : la « centralité » et la « compatibilité » des logiques entre elles. La centralité est définie comme « la mesure dans laquelle plusieurs logiques se manifestent dans les caractéristiques essentielles qui sont au cœur du fonctionnement organisationnel ». La compatibilité est quant à elle définie comme « la mesure dans laquelle l'exécution des logiques implique des actions organisationnelles cohérentes et synergiques » (Besharov & Smith, 2014). À partir de ces deux critères, les auteurs distinguent 4 types de pluralismes institutionnels :

- Dominant : absence de conflit entre logiques expliquée par un haut degré de compatibilité entre elles et un faible degré de centralité (une logique est au cœur du fonctionnement organisationnel, les autres sont périphériques).
- Aligné : conflit minimal entre logiques lié à un haut degré de compatibilité entre elles et un haut degré de centralité (plusieurs logiques sont au cœur du fonctionnement organisationnel).
- Éloigné : conflit modéré entre logiques caractérisé par un faible degré de compatibilité entre elles et un faible degré de centralité (une logique est au cœur du fonctionnement organisationnel, les autres sont périphériques).

- Contesté : conflit profond entre logiques prenant sa source dans un faible degré de compatibilité entre elles et un haut degré de centralité (plusieurs logiques sont au cœur du fonctionnement organisationnel).

La coexistence de plusieurs logiques au sein de l'organisation sur le long terme peut néanmoins mener à la création d'une complexité institutionnelle. De plus, les caractéristiques de l'organisation vont également influencer le degré de complexité auquel cette dernière va être exposée. Greenwood et al. (2011) citent alors la position de l'organisation dans le champ, sa structure, sa propriété et sa gouvernance ou encore son identité organisationnelle comme des caractéristiques organisationnelles ou des « filtres » faisant varier la complexité institutionnelle à laquelle est exposée l'organisation.

2.2. La complexité institutionnelle

Greenwood et al. (2011) définissent la complexité institutionnelle à laquelle sont confrontées les organisations « lorsqu'elles sont confrontées à des prescriptions incompatibles émanant de multiples logiques institutionnelles ». Cette complexité est donc fonction de la multiplicité des logiques et de leur degré d'incompatibilités (Bertels & Lawrence, 2016; Greenwood et al., 2011). Néanmoins la complexité à gérer par l'organisation est en constante évolution (Camous, 2020) et sa nature est propre à chaque organisation en fonction de ses caractéristiques (Greenwood et al., 2011). Ainsi, deux organisations au sein d'un même champ organisationnel peuvent ne pas expérimenter la même forme de complexité institutionnelle. C'est pourquoi il est primordial de caractériser celle-ci afin de comprendre les comportements de l'organisation.

Les logiques institutionnelles passent par des champs organisationnels et sont ensuite filtrées par divers attributs de l'organisation comme nous le précisons précédemment, notamment à partir de sa position au sein du champ organisationnel, sa structure, sa propriété et sa gouvernance, ou encore son identité organisationnelle (Greenwood et al., 2011).

La première caractéristique à prendre en compte est donc la position de l'organisation au sein du champ organisationnel. D'une manière générale, les organisations en périphérie du champ subissent un niveau moins élevé de complexité parce qu'elles sont moins connectées aux autres organisations qui leur apprennent et leur transmettent les comportements appropriés (Greenwood et al., 2011). Les organisations périphériques sont alors moins conscientes des attentes institutionnelles (Davis, 1991; Galaskiewicz & Wasserman, 1989; Greve, 1998; Kraatz, 1998; Westphal et al., 1997) et plus susceptibles d'introduire de nouvelles pratiques au sein du

champ. C'est ainsi que l'entrée d'une organisation comme LinkedIn dans le champ du recrutement et de la gestion des ressources humaines a complètement bouleversé les pratiques. Ce réseau social professionnel propose aux recruteurs une offre digitale basée sur l'agrégation de données permettant de rendre le recrutement plus efficace que les processus traditionnels (Garrette et al., 2019a). L'organisation est alors passée en quelques années d'un positionnement périphérique à central dans le champ. Une organisation centrale dans le champ sera plus exposée à la complexité institutionnelle, c'est-à-dire aux tensions inhérentes à la multiplication des logiques contradictoires (Camous, 2020).

La deuxième caractéristique organisationnelle concerne la structure de l'organisation et plus précisément sa capacité à « intégrer les pressions et prescriptions institutionnelles auxquelles elle est soumise » (Camous, 2020). Ainsi, les pressions institutionnelles ne se contentent pas de pénétrer dans l'organisation, elles sont interprétées, dotées de sens et représentées par les acteurs occupant les différentes positions structurelles (Greenwood & Hinings, 1996). C'est pourquoi plus l'organisation est différenciée et donc complexe, plus il sera probable qu'elle connaisse une situation de complexité (Greenwood et al., 2011). La présence de multiples communautés au sein de l'organisation va non seulement accroître la complexité mais va aussi influencer les possibles réponses à cette dernière.

La troisième caractéristique concerne la propriété et la gouvernance de l'organisation et plus précisément le poids de chaque acteur et/ou groupe dans les prises de décisions. Greenwood et al. (2011) précisent à ce sujet que certains groupes au sein de l'organisation sont plus puissants et influents que d'autres. Par conséquent les réponses organisationnelles apportées aux différentes logiques sont susceptibles de refléter les intérêts du groupe le plus influent. La distribution du pouvoir au sein de l'organisation peut être analysée par la composition de l'actionnariat qui façonne la réceptivité de l'organisation aux différentes logiques (Greenwood et al., 2011) mais également par les différents groupes professionnels et/ou fonctionnels au sein de l'organisation (Pache & Santos, 2010).

Enfin, la quatrième caractéristique qui influence la manière dont l'organisation expérimente et répond à la complexité institutionnelle porte sur l'identité organisationnelle. Cette identité organisationnelle doit être considérée aux niveaux institutionnel et organisationnel. Au niveau institutionnel, les identités sont importantes car elles façonnent le pouvoir discrétionnaire d'une organisation face à la complexité (Greenwood et al., 2011). Au niveau organisationnel, l'identité renvoie aux attributs qui définissent l'organisation comme différente des autres organisations en particulier celles partageant la même catégorie institutionnelle. L'identité va alors influencer la manière dont les attentes et les pressions sont

hiérarchisées et façonne le répertoire de réponses organisationnelles possibles (Greenwood et al., 2011). La perception de cette identité (positive comme négative) par les membres de l'organisation va affecter leur interprétation de la complexité institutionnelle et les possibles réponses.

Les trois étapes de la description et de la compréhension de la complexité

Dans le cadre de son travail de thèse, Camous (2020) distingue trois étapes permettant de compléter la compréhension de la complexité institutionnelle expérimentée par une organisation à partir d'un processus descriptif en trois étapes que nous pourrions résumer par les trois questions suivantes :

- (1) Qui observe, anticipe ou ressent la complexité au cœur de l'organisation ?
- (2) À quels acteurs, groupes ou parties prenantes la complexité institutionnelle pose-t-elle problème ?
- (3) Quelles sont les origines de la complexité observée ?

Les réponses à ces trois questions et la description des caractéristiques organisationnelles permettent de compléter la compréhension de la complexité institutionnelle. La Figure 7 ci-dessous réalisée par Greenwood et al. (2011), traduite par nos soins, synthétise parfaitement la relation entre le pluralisme institutionnel qui façonne la complexité institutionnelle en fonction de la structure du champ organisationnel.

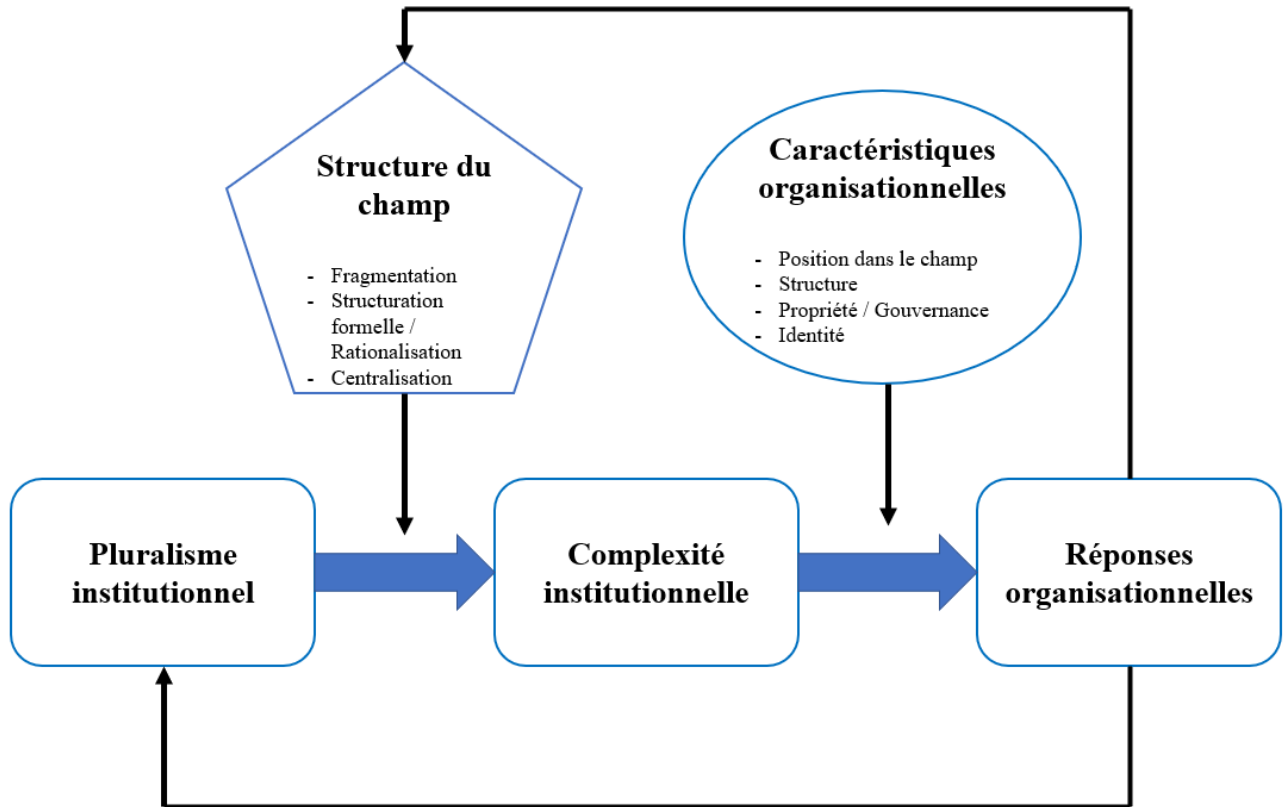


Figure 7. Complexité institutionnelle et réponses organisationnelles (source : Greenwood et al., 2011 ; traduit par l'auteur)

La complexité institutionnelle n'est pas expérimentée de la même manière en fonction des organisations. Les attributs organisationnels encadrent la façon dont les organisations vivent la complexité mais également la manière dont elles perçoivent et construisent le répertoire de réponses à leur disposition (Greenwood et al., 2011).

2.3. Les réponses organisationnelles face aux différentes pressions institutionnelles

Cette sous-partie traite des stratégies organisationnelles en réponse aux différentes pressions institutionnelles, autrement dit les réponses à la complexité institutionnelle. Pour cela, une typologie des différentes réponses organisationnelles est présentée (2.3.1.). Par la suite les réponses sont étudiées à partir du concept d'hybridité (2.3.2.), puis au niveau de la structure organisationnelle (2.3.3.) ainsi qu'au niveau des individus et des groupes (2.3.4.).

2.3.1. Typologie des réponses organisationnelles

Une des typologies les plus employées lorsqu'il est question des réponses stratégiques aux différentes pressions institutionnelles provient de Christine Oliver (1991). Cette dernière a identifié cinq réponses détaillées dans le Tableau 7 ci-dessous : l'acceptation, le compromis, l'évitement, la défiance et la manipulation.

La première stratégie est **l'acceptation**. Les pressions institutionnelles conviennent à l'organisation qui va donc suivre les habitudes du champ (les normes prises pour acquises), les imiter ou encore s'y conformer. La deuxième stratégie recensée est **le compromis**. Ici l'organisation n'est pas en accord avec l'ensemble des pressions. Ainsi cette dernière va tenter de négocier avec son environnement institutionnel. Dans leur étude des logiques institutionnelles au sein de l'Université française, Boitier et Rivière (2016) précisent par exemple que « l'existence d'une logique dominante dans un groupe n'exclut donc pas la possibilité pour chaque individu d'inscrire ses relations dans le cadre du pluralisme institutionnel » (Boitier & Rivière, 2016; Kraatz & Block, 2008). Ainsi les acteurs peuvent emprunter de manière momentanée certains éléments d'une autre logique afin de développer des compromis. En cas de pressions trop fortes sur l'organisation, cette dernière peut adopter une stratégie **d'évitement** qui peut se caractériser par la dissimulation de la non-conformité aux attentes, la protection ou encore la fuite. La protection vise à desserrer les contraintes institutionnelles s'exerçant sur l'organisation. Un exemple de protection réside dans le concept de découplage qui consiste pour les grandes organisations à déconnecter leurs structures formelles de leurs activités opérationnelles afin de diminuer la pression en affichant une conformité relative aux attentes institutionnelles (Daudigeos, 2019; Meyer & Rowan, 1977). L'organisation peut aussi faire le choix de **la défiance** face aux pressions institutionnelles, soit en ignorant les normes et valeurs explicites, soit en les contestant ou en attaquant la source des pressions institutionnelles. La dernière stratégie recensée par Oliver (1991) est **la manipulation** des sources de pressions institutionnelles via des tactiques de cooptation ou de contrôle sur les parties prenantes et d'influence sur les valeurs et les critères d'évaluation au sein du champ.

Stratégies	Tactiques	Exemples
Acceptation	Suivre les habitudes	Suivre des normes invisibles, prises pour acquises
	Imiter	Imiter des modèles institutionnels
	Se conformer	Obéir aux règles et accepter les normes
Compromis	Équilibrer	Concilier les attentes de plusieurs parties prenantes
	Pacifier	Apaiser et accommoder les attentes institutionnelles
	Négocier	Négocier avec les acteurs institutionnels
Évitement	Dissimuler	Dissimuler la non-conformité
	Protéger	Desserrer les contraintes institutionnelles
	Fuir	Changer d'objectifs, d'activités ou de domaines
Défiance	Rejeter	Ignorer les normes et valeurs explicites
	Challenger	Contester les règles et prescriptions
	Attaquer	Attaquer les sources de pressions institutionnelles
Manipulation	Coopter	Importer des parties prenantes influentes
	Influencer	Façonner les valeurs et critères
	Contrôler	Dominer les parties prenantes et les processus institutionnels

Tableau 7. Les réponses stratégiques aux pressions institutionnelles (source : Oliver, 1991 ; traduit par l'auteur)

Cette typologie n'est qu'un éventail des possibilités de réponses organisationnelles face aux pressions institutionnelles. Il est intéressant de noter que les organisations peuvent avoir des réponses différentes en fonction de leurs interprétations de l'environnement complexe dans lequel elles se trouvent (Vermeulen et al., 2016).

L'étude des organisations hybrides comme réponse aux multiples logiques institutionnelles figure parmi les thèmes de recherche les plus féconds ces dernières années.

2.3.2. L'hybridité

Les organisations hybrides sont par nature des arènes de contradictions (Pache & Santos, 2013). Ces dernières sont définies comme « des organisations qui incorporent des éléments de différentes logiques institutionnelles » (Battilana & Dorado, 2010). Les organisations hybrides sont alors traversées par plusieurs logiques contradictoires consubstantielles à leur mission (Daudigeos, 2019).

L'hybridité a notamment été étudiée lorsqu'une confrontation entre les logiques sociales et économiques est à l'œuvre (Battilana & Dorado, 2010; Pache & Santos, 2013). Battilana et Dorado (2010) étudient par exemple le cas de deux structures de microfinance en Bolivie afin de comprendre comment ces structures parviennent à conjuguer en interne les logiques d'aide au développement (logique sociale) et bancaire (logique économique). La structure nommée *Los Andes* montre le modèle d'intégration le plus réussi de ces deux logiques contradictoires en s'appuyant sur deux processus : le recrutement et la socialisation. Le recrutement se base sur la recherche de jeunes diplômés sans expérience antérieure dans l'une ou l'autre des logiques afin d'éviter toute influence d'un environnement institutionnel antérieur. Cela laisse plus de latitude à l'organisation pour développer un processus de socialisation du personnel permettant de créer une identité organisationnelle propre à sa mission. Ce processus de socialisation interne à l'organisation se base notamment sur la formation du personnel, sa promotion et sur des incitations orientées vers l'excellence opérationnelle (Battilana & Dorado, 2010). La deuxième organisation étudiée (*BancoSol*) adopte une stratégie de recrutement différente en engageant des individus ayant une précédente expérience dans l'une ou l'autre des logiques : bancaire ou sociale. Les auteurs soulignent néanmoins le risque de polarisation de la structure à long terme en sous-groupes représentatifs des différentes logiques, ce qui peut générer des tensions (Battilana & Dorado, 2010). Les travaux de Pache et Santos (2013) viennent tout de même nuancer les travaux de Battilana et Dorado (2010) en précisant que les organisations n'intègrent pas nécessairement l'ensemble des prescriptions de chaque logique mais opèrent un « couplage sélectif » (Pache & Santos, 2013). Ainsi l'entreprise d'insertion étudiée *SOCYCLE* présente à la fois des caractéristiques relevant d'une logique sociale mais dans le même temps adopte des pratiques opérationnelles gestionnaires relevant de la logique commerciale (Pache & Santos, 2013). Daudigeos (2019) précise au sujet des organisations hybrides que ces dernières sont « conceptualisées comme des patchworks de pratiques relevant de différentes logiques ».

Les travaux sur la complexité institutionnelle distinguent deux niveaux d'analyse dans les réponses organisationnelles : la structure organisationnelle et le rôle des individus et des groupes (Greenwood et al., 2011; Vermeulen et al., 2016).

2.3.3. *La structure organisationnelle*

La présentation des différents travaux de recherche sur l'hybridité montre l'importance de la structure organisationnelle (aussi appelé design organisationnel) pour répondre à la complexité institutionnelle (Daudigeos, 2019). Le design organisationnel détermine la manière dont les stratégies sont formulées et mises en œuvre mais est également « au cœur de toutes les stratégies et aptitudes organisationnelles et sous-tend la capacité des organisations à changer et s'adapter » (Vermeulen et al., 2016). Il existe un réel besoin de compréhension sur les conditions structurelles permettant aux organisations de faire face à la complexité institutionnelle au niveau organisationnel et individuel (Vermeulen et al., 2016). Différents travaux portant sur la complexité institutionnelle font la distinction entre les organisations hybrides structurellement compartimentées au sein desquelles différentes unités traitent avec des logiques différentes et des structures hybrides mixtes au sein desquelles les éléments des différentes logiques sont sélectivement couplés et intégrés dans une seule logique (Greenwood et al., 2011; Kraatz & Block, 2008; Pache & Santos, 2013; Pratt & Foreman, 2000; Vermeulen et al., 2016). Pour illustrer ces deux types de structures hybrides, l'étude des organismes de microfinance en Bolivie de Battilana et Dorado (2010) est ici un parfait exemple. En faisant le choix de recruter des individus ayant une expérience passée dans le bancaire ou dans le social, l'organisation *BancoSol* fait le choix d'une structuration hybride compartimentées entre d'une part les activités relevant du bancaire et d'autre part les métiers relevant du social. *A contrario*, *Los Andes* présente les caractéristiques d'une structure hybride mixte. Le recrutement d'un personnel vierge de toute expérience passée dans le secteur bancaire ou dans le social ainsi qu'un processus de socialisation interne permet à l'organisation de développer sa propre logique interne en sélectionnant les éléments pertinents de chacune des logiques. Cela renvoie ici encore à la notion de « couplage sélectif » (Pache & Santos, 2013).

Dans une perspective micro de la TNI, les réponses organisationnelles à la complexité peuvent également être expliquées par le rôle joué par les individus et les groupes d'individus au sein de l'organisation.

2.3.4. Le rôle des individus et des groupes

Le virage stratégique pris par la TNI redonne une place centrale à l'individu et aux groupes d'individus dans leurs capacités réflexives et leurs capacités à agir. Les concepts d'entrepreneur institutionnel ou de travail institutionnel figurent parmi les concepts les plus employés.

Le concept d'entrepreneur institutionnel est introduit pour la première fois au sein de la TNI par DiMaggio (1988). Ce concept est « l'incarnation de la place dévolue à l'acteur en tant qu'agent du changement institutionnel » et renvoie à un acteur doté de ressources et de pouvoir souhaitant changer les institutions en sa faveur (Ben Slimane, 2019). Néanmoins le concept d'entrepreneur institutionnel a très vite suscité des critiques. Ces dernières portent sur la vision d'un acteur héroïque doté de ressources et d'une vision très claire de son environnement agissant comme un *deus ex machina* (Lounsbury & Crumley, 2007) contre le système et ses normes ainsi que sur l'absence de vision collective du concept (Ben Slimane & Leca, 2010). C'est la raison pour laquelle le concept de travail institutionnel a été développé, dont les travaux fondateurs proviennent de Lawrence et Suddaby (2006) et Lawrence et al. (2009). Ces auteurs définissent le travail institutionnel comme « l'action intentionnelle des individus et des organisations visant à créer, maintenir ou déstabiliser les institutions » (Lawrence & Suddaby, 2006). L'analyse est ici davantage centrée sur le processus collectif et s'intéresse à l'effort des acteurs dans leurs interactions avec l'institution plutôt que sur le résultat de ce processus (Ben Slimane, 2019; Ben Slimane & Leca, 2010). Le travail institutionnel se concentre donc sur l'activité et son intentionnalité plutôt que sur le résultat de cette dernière (Ben Slimane & Leca, 2010; Lawrence et al., 2009). L'agence, c'est-à-dire l'action intentionnelle et délibérée de l'acteur est alors distribuée entre les individus et l'explication du changement plus nuancée que dans le cadre de l'entrepreneur institutionnel (Ben Slimane, 2019).

Outre ces concepts explicatifs du changement institutionnel au niveau micro, différents auteurs abordent le rôle des individus et des groupes en lien avec les logiques institutionnelles comme Boitier et Rivière (2016) qui soulignent le rôle joué par les différents groupes professionnels au sein de l'Université dans l'institutionnalisation des logiques ou comme Besharov (2014) qui souligne au sein des organisations hybrides l'importance des « managers pluralistes » positionnés au croisement de plusieurs logiques et jouant le rôle de médiateurs entre les collaborateurs. D'autres auteurs analysent le rôle joué par les individus dans la réponse à la complexité institutionnelle. Dans le cadre de ces études, différents facteurs comme l'interprétation des logiques par l'individu, sa position ou son pouvoir au sein de l'organisation

sont décrits comme essentiels à la formulation de la réponse à la complexité (Ben Romdhane & Ben Slimane, 2018; Bertels & Lawrence, 2016; Besharov & Smith, 2014; Vermeulen et al., 2016).

Afin de synthétiser cette sous-partie sur les réponses de l'organisation aux différentes pressions institutionnelles (externes et internes), Jay (2013) propose la Figure 8 ci-dessous. Cette figure résume les deux mécanismes de réponses des organisations hybrides proposés au sein de la littérature. Le premier mécanisme concerne les demandes institutionnelles contradictoires expérimentées par l'organisation et provenant du champ organisationnel. Ces demandes contradictoires de l'environnement poussent l'organisation à développer une réponse stratégique (Oliver, 1991; Pache & Santos, 2010) conduisant à un changement dans la pratique et l'identité de l'organisation. Le second mécanisme concerne les demandes et les revendications identitaires contradictoires au sein de l'organisation. Ces différentes demandes internes appellent une réponse managériale conduisant elle aussi à un changement dans la pratique et l'identité de l'organisation (Battilana & Dorado, 2010; Kraatz & Block, 2008; Pratt & Foreman, 2000). L'auteur précise également que ces deux mécanismes sont décrits comme « des processus potentiellement itératifs lorsque les résultats se répercutent sur les conditions » (Jay, 2013).

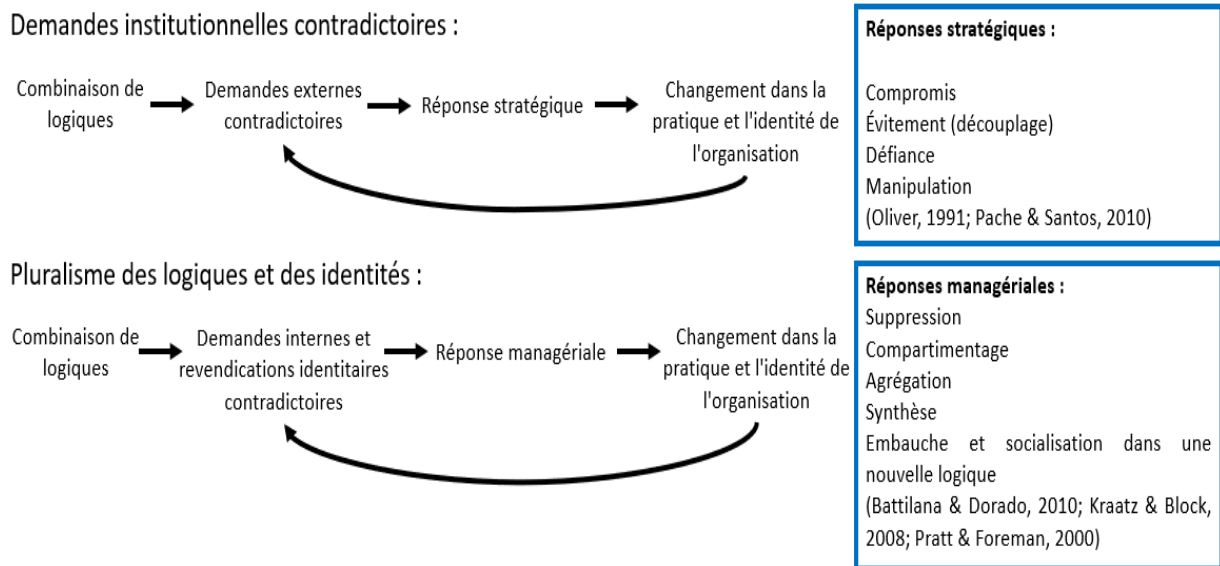


Figure 8. Deux mécanismes de changement dans les organisations hybrides issus de la littérature (source : Jay, 2013 ; traduit par l'auteur)

Conclusion du chapitre

Ce chapitre revient tout d'abord sur les différents concepts constitutifs des fondements de la TNI (1.). Parmi ces concepts, nous retrouvons notamment le champ organisationnel (1.1.), la légitimité (1.2.) et l'isomorphisme institutionnel (1.3.). Pour rappel, les fondements de la TNI postulent que l'explication des pratiques et comportements des organisations par la recherche d'efficacité et de rentabilité économique est insuffisante. Par conséquent, c'est plutôt dans la recherche de légitimité sociale au sein d'un champ organisationnel qu'il faut trouver des éléments de réponses quant aux pratiques des organisations (Daudigeos, 2019). Cette analyse des pratiques se fait donc au niveau macro (le champ organisationnel).

Une des critiques fréquemment formulées à l'encontre du courant originel de la TNI est son absence de prise en compte de l'individu et de sa liberté d'action en faisant de fait une théorie très déterministe (Huault, 2017; Taupin, 2017). Dans cette conception, l'individu ne serait qu'un réceptacle qui adopterait les prescriptions de son environnement sans modification, ni même vision critique sur ces dernières. C'est pourquoi à partir de la fin des années 1980 (DiMaggio, 1988) et au début des années 1990 (Oliver, 1991) un courant plus stratégique de la TNI redonne une place aux choix stratégiques de l'organisation et à la réflexivité des individus. L'objet de la seconde partie de ce chapitre vise alors à présenter le virage stratégique pris par la TNI (2.). Le niveau d'analyse se veut alors plus proche des organisations (méso) et des individus et des groupes composant cette dernière (micro).

Le concept de logiques institutionnelles (2.1.) constitue une entrée intéressante dans la compréhension des pratiques organisationnelles et permet différents niveaux d'analyses interdépendants et complémentaires (Friedland & Alford, 1991; Gammelsæter, 2021). En effet, les logiques institutionnelles peuvent être considérées au niveau sociétal à partir des ordres sociétaux ou idéaux-types structurant les sociétés occidentales (Friedland & Alford, 1991; Thornton et al., 2012; Thornton & Ocasio, 2008) mais également au niveau du champ organisationnel avec les logiques institutionnelles qui sont l'adaptation des ordres sociétaux par les organisations au niveau d'un champ organisationnel spécifique (Bertels & Lawrence, 2016; Camous, 2020; Greenwood et al., 2011).

L'étude classique des logiques institutionnelles s'est longtemps concentrée sur le remplacement d'une logique dominante par une nouvelle logique au sein d'un champ organisationnel. Néanmoins, dans des champs organisationnels de plus en plus complexes dans lesquels évoluent des organisations et des acteurs issus de différents secteurs, il est rare qu'une organisation n'ait à faire face qu'à une ou deux logiques. La coexistence de différentes logiques

sur le long terme est alors qualifiée de « constellation » (Goodrick & Reay, 2011) ou de « pluralisme institutionnel » (Kraatz & Block, 2008) et peut mener l'organisation à expérimenter une situation de complexité institutionnelle (2.2.). Les organisations font face à la complexité institutionnelle « lorsqu'elles sont confrontées à des prescriptions incompatibles émanant de multiples logiques institutionnelles » (Greenwood et al., 2011).

Face à ces pressions institutionnelles contradictoires, tout un pan de la littérature traite des réponses organisationnelles (2.3.). Ces réponses sont majoritairement d'ordres stratégique (Jay, 2013; Oliver, 1991; Pache & Santos, 2010) ou managérial (Battilana & Dorado, 2010; Kraatz & Block, 2008; Pratt & Foreman, 2000).

Afin de synthétiser ce chapitre, la Figure 9 ci-dessous reprend l'articulation et le positionnement des différents concepts théoriques.

Le prochain chapitre s'attache à présenter les différents travaux de recherches mobilisant la TNI dans l'étude du secteur sportif ainsi que dans le domaine des partenariats public-privé.

La Société

Ordres sociétaux / Idéaux-types

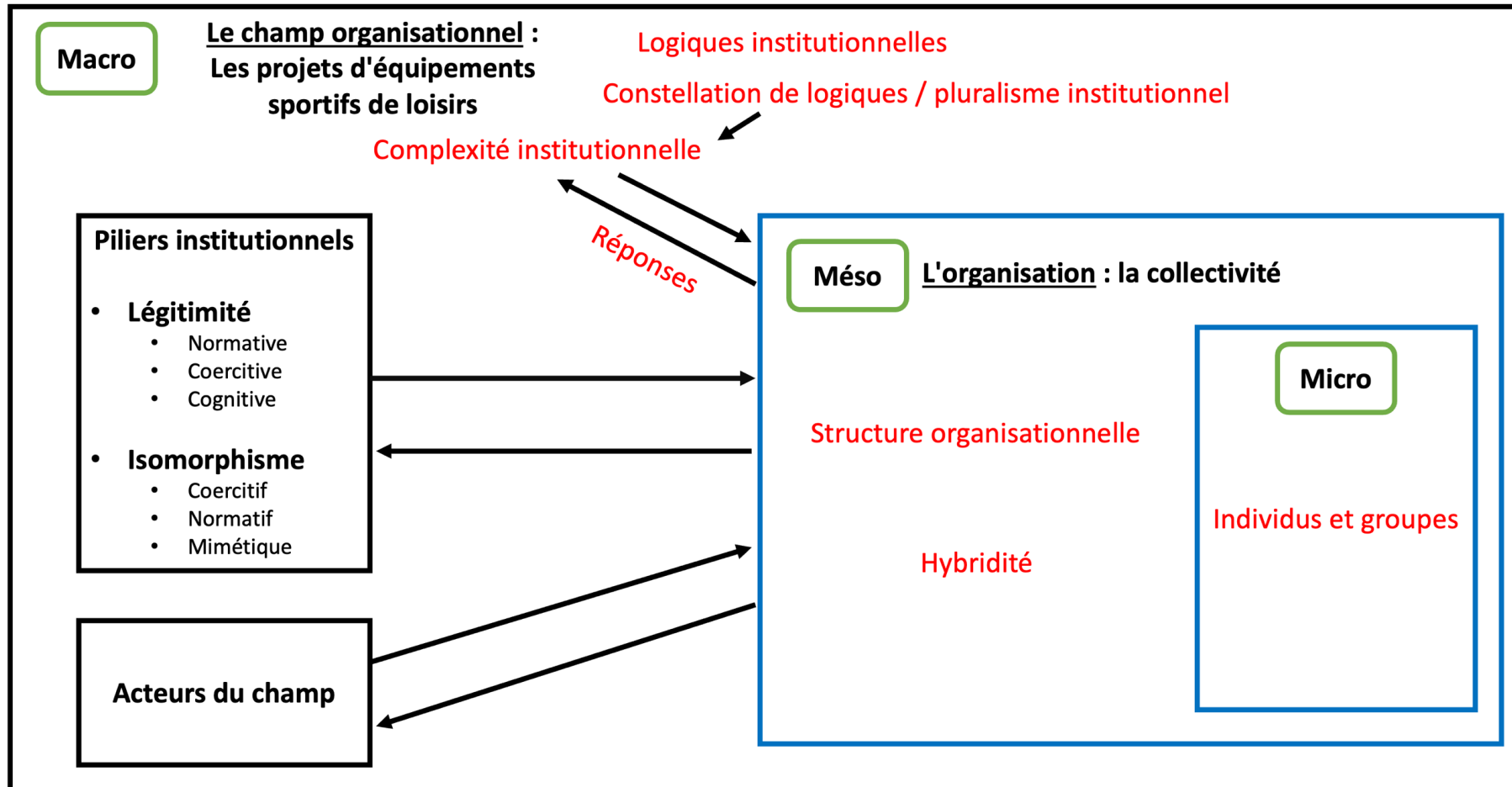


Figure 9. L'articulation des différents concepts de la TNI dans le cadre du travail de thèse

Partie 2 – Cadre théorique et design méthodologique

Chapitre 4 – Secteur sport et collaboration public-privé au prisme de la théorie néo-institutionnelle

Introduction

Comme nous le précisons en conclusion du chapitre précédent, cette thèse vise à analyser les formes de collaboration public-privé dans le cadre des concessions de travaux de centres aquatiques en France. Pour cela, elle s'inscrit dans la TNI et plus précisément dans la compréhension du lien entre logiques institutionnelles, complexité institutionnelle et réponses organisationnelles au niveau de la collectivité. Néanmoins, la revue de littérature portant sur la réalisation et l'exploitation des équipements sportifs présentée en début de manuscrit pointe l'absence de travaux mobilisant les concepts de la TNI pour étudier cet objet.

Ainsi, l'objectif de ce chapitre est de synthétiser l'utilisation de la TNI par les chercheurs en management du sport dans leur étude du champ sportif (1.), puis d'analyser l'emploi des concepts de la TNI pour étudier les partenariats public-privé et le management des grands projets d'infrastructures publiques (2.).

Le terme de partenariat public-privé est source d'une ambiguïté qu'il convient de lever avant de poursuivre. Pour rappel, la notion de partenariat public-privé (PPP) n'apparaît pas directement dans les textes juridiques mais est souvent employée (notamment en France) pour faire référence à différents contrats globaux de longue durée à financement privé et à paiement public différé (comme les marchés de partenariat). C'est la raison pour laquelle les auteurs qui étudient les PPP adoptent une définition volontairement large (Giauque, 2009; Kivleniece & Quelin, 2012; Skelcher, 2005; Villani et al., 2017). À partir de la littérature européenne sur le sujet, Giauque (2009) distingue par exemple les caractéristiques majeures des PPP, à savoir « une coopération entre acteurs publics, acteurs privés et, éventuellement acteurs associatifs, au sein de laquelle les différents acteurs peuvent réaliser leurs propres objectifs, tout en travaillant de manière commune sur la base de synergies potentielles, en partageant responsabilités, chances et risques, sur la base d'un contrat formalisé » (Giauque, 2009). Dans une définition plus juridique visant à préciser la nature des missions déléguées, Lyonnet du Moutier et al. (2023a) précise que le partenariat public-privé « désigne l'ensemble des formules de coopération entre des acteurs publics et privés pour l'accomplissement d'une mission de

conception, de financement, de réalisation et d'exploitation/maintenance d'un équipement public ». Cette définition renvoie à ce que nous qualifions de « contrats globaux » au sein de ce manuscrit. Bien que la littérature présentée dans ce chapitre emploie majoritairement le terme de partenariat public-privé, la notion de « collaboration public-privé » sera privilégiée dans le cadre de ce travail de thèse afin d'éviter toute ambiguïté. Quélin et al. (2017) définissent les collaborations public-privé de façon très similaire aux PPP comme « de nouvelles formes inter-organisationnelles rassemblant des acteurs des domaines gouvernementaux, commerciaux et non lucratifs dans le but de fournir de la valeur au-delà des entreprises et des clients à des ensembles plus larges de parties prenantes. Certaines formes de collaboration, comme les partenariats contractuels plus traditionnels, tentent d'accroître l'efficacité ou la qualité des services et infrastructures publiques établis, par exemple dans le domaine de l'eau, de l'électricité ou des transports ».

Cette clarification étant faite, la première partie de ce chapitre s'attache à synthétiser l'emploi des concepts fondamentaux de la TNI dans l'étude du secteur sportif (1.1) puis à présenter son approfondissement (1.2) qui est semblable à ce qui a pu être observé dans le cadre de la TNI avec des concepts comme les logiques institutionnelles ou encore le travail institutionnel. La deuxième partie de ce chapitre revient sur la nécessité de développer une approche institutionnelle dans la gestion des PPP (2.1) puis présente les récents travaux analysant la gestion de la complexité institutionnelle au sein des grands projets d'infrastructures publiques (2.2).

1. La TNI appliquée au secteur sportif

Cette première partie s'appuie majoritairement sur les résultats de la *scoping study* menée très récemment par Robertson et al. (2022) qui prolonge un premier travail de revue de la littérature sur la TNI dans le sport réalisé par Washington et Patterson (2011).

Entre 1979 et 2019, Robertson et al. (2022) recensent 188 études qui mobilisent les concepts de la TNI dans le cadre du sport dont plus de la moitié (54%) ont été publiées après 2013, ce qui témoigne de l'intérêt grandissant pour ce cadre théorique. Trois-quarts (76%) de ces études sont publiées dans des revues scientifiques sportives, notamment en management du sport comme *Journal of Sport Management* (31%), *Sport Management Review* (24%) ou encore *European Sport Management Quarterly* (16%). Le reste des études sont publiées dans des revues de management généralistes comme *Academy of Management Journal* ou *Organization Studies*. Il est également constaté la diversité des contextes organisationnels étudiés que sont

les fédérations sportives nationales (33%), les clubs (30%), le sport universitaire (25%), les fédérations sportives internationales (18%) ou encore les ligues sportives (16%) (Robertson et al., 2022).

Enfin, en lien avec le travail de Washington et Patterson (2011), les auteurs recensent 306 concepts mobilisés au sein des 188 études (moyenne de 1,6 concept par étude). Ainsi, les concepts de la TNI les plus fréquemment appliqués sont le changement (77), la légitimité (incluant la (dés)institutionnalisation) (73), l'isomorphisme (49), les logiques institutionnelles (46), le champ organisationnel (27), le travail institutionnel (incluant l'entrepreneur institutionnel) (26) et les autres concepts comme la traduction ou le découplage (8) (Robertson et al., 2022).

La Figure 10 ci-dessous synthétise l'évolution des concepts mobilisés dans les 188 études recensées sur la période 1979-2019.

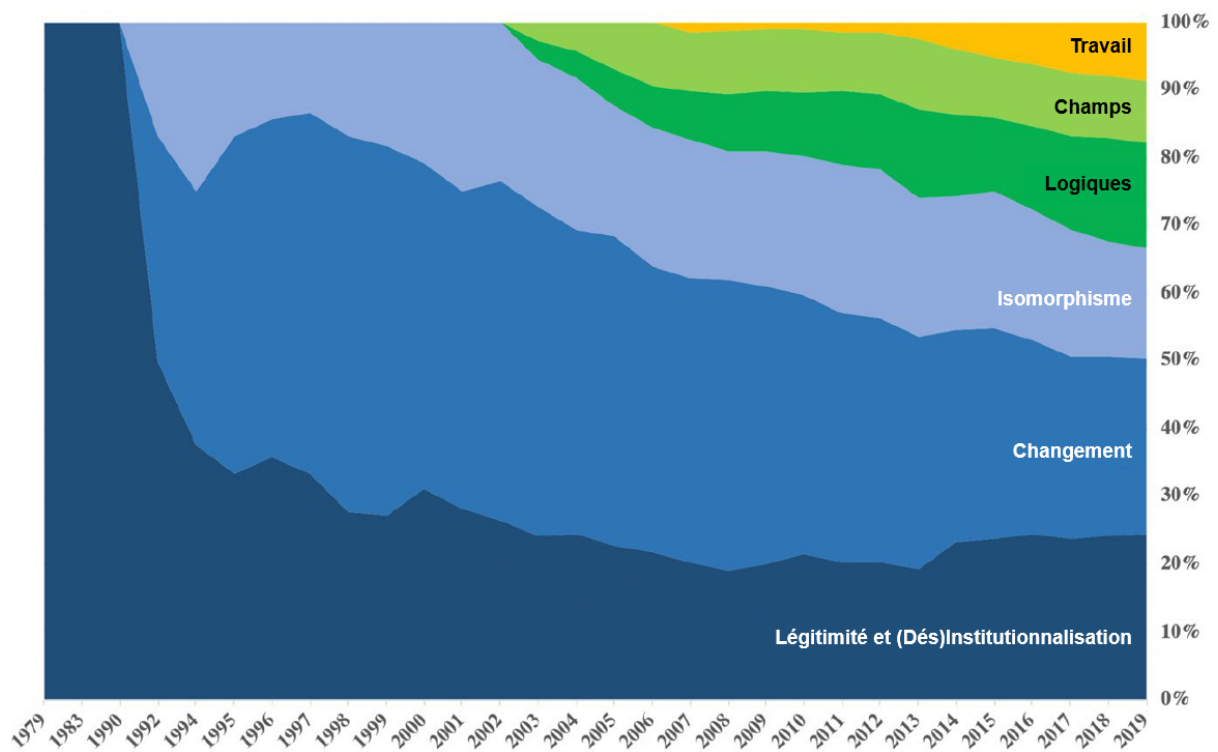


Figure 10. Évolution des concepts mobilisés dans les 188 études recensées (source : Robertson et al., 2022 ; traduit par l'auteur)

Une claire distinction peut être faite entre les concepts mobilisés. Le premier groupe (en bleu sur le graphique) correspond aux concepts fondamentaux de la TNI que sont la légitimité, le changement (institutionnel et organisationnel) et l'isomorphisme. Ce groupe de concepts est

présent dans toutes les études jusqu'aux années 2000 (Robertson et al., 2022). C'est à partir de cette période qu'un deuxième groupe (en vert sur le graphique) prend de l'importance par la mobilisation de concepts comme les logiques institutionnelles (comprenant la complexité, l'hybridité et le pluralisme) et le champ organisationnel. Enfin, un troisième groupe (en jaune sur le graphique) se développe depuis quelques années autour des concepts de travail institutionnel et d'entrepreneur institutionnel afin de s'intéresser à l'agence dans les organisations sportives (Nite & Edwards, 2021). Ainsi, la littérature en management du sport suit l'évolution du paradigme de la TNI décrite au cours du chapitre précédent. Les auteurs expliquent cette évolution de la relation entre le sport et la TNI par « une diffusion d'idées » (Robertson et al., 2022).

La prochaine sous-partie est consacrée à la présentation des travaux portant sur les organisations sportives ayant mobilisés les concepts fondateurs de la TNI.

1.1. Les fondements de la TNI appliqués aux organisations sportives

Ce premier groupe de travaux recensés par Robertson et al. (2022) mobilise les concepts d'isomorphisme (1.1.1.), de changement organisationnel et institutionnel (1.1.2.) et d'institutionnalisation (1.1.3.).

1.1.1. L'isomorphisme des organisations sportives

Les écrits de Slack et Hinings (1992, 1994) sont majoritairement considérés comme les premiers travaux majeurs explorant les institutions dans un contexte sportif (Kikulis, 2000; Nite & Edwards, 2021; O'Brien & Slack, 2004). Dans leur étude de 1994, ces derniers ont recours aux concepts d'isomorphisme et de pressions institutionnelles afin d'analyser l'influence d'une agence d'État (Sport Canada) sur un échantillon de 36 fédérations sportives nationales canadiennes. Il est alors constaté que les trois formes d'isomorphisme (coercitif, normatif, mimétique) définis par DiMaggio et Powell (1983) sont à l'œuvre au sein des fédérations à des degrés divers. En réponse aux pressions institutionnelles subies par les fédérations, le design organisationnel de ces dernières converge vers une structuration professionnelle et bureaucratique (Slack & Hinings, 1994).

Bien que ces travaux aient presque trente ans, l'application du concept d'isomorphisme au niveau des organisations sportives est toujours présente aujourd'hui, en témoigne les récents travaux de Bernardeau Moreau (2021). Dans le cadre d'une étude sur les associations sportives dans le département du Nord-Pas-De-Calais, il constate un processus d'isomorphisme

mimétique avec le monde de l'entreprise. Cet isomorphisme se manifeste par exemple par la recherche d'indépendance financière (face à l'incertitude liée à la baisse des subventions publiques), une diversification des activités et des offres au sein des associations sportives qui s'apparentent de plus en plus à des structures commerciales et une innovation qui passe notamment par la digitalisation et la montée en compétences des dirigeants et bénévoles (Bernardeau Moreau, 2021).

1.1.2. Le changement organisationnel et institutionnel dans le champ sportif

Robertson et al. (2022) distinguent le changement organisationnel et le changement institutionnel. Le changement organisationnel peut être résumé comme l'influence de l'environnement institutionnel sur la structure, le design ou encore les valeurs des organisations. Le changement institutionnel représente une évolution dans le temps d'un ensemble de dimensions (comme les normes, les règles ou les valeurs) au sein d'une institution, par exemple l'évolution au sein d'un champ organisationnel.

Les études de Slack et Hinings (1994) et Bernardeau Moreau (2021) présentées ci-dessus illustrent le changement organisationnel à savoir l'influence de l'environnement institutionnel sur les organisations. *A contrario*, en faisant le constat que les fédérations sportives nationales avaient déjà fait l'objet de nombreuses analyses mobilisant le changement organisationnel, Kikulis (2000) analyse le changement institutionnel au niveau du champ organisationnel des fédérations sportives nationales canadiennes. De manière similaire en France, Bayle (2005) adopte cette perspective pour analyser le champ organisationnel du sport français. À partir d'une étude sur la période 1984 – 2004, il distingue deux périodes marquant un changement institutionnel dans le champ du sport français. La première période (1984 – 1996) est caractérisée « par une déstabilisation qui a amoindrie la capacité du ministère des sports à réguler la gestion et la pratique du sport en France malgré ses contributions financières et autres contributions aux fédérations sportives nationales » (Bayle, 2005). La seconde période (1997 – 2004) est quant à elle caractérisée « par une montée en puissance et en indépendance des fédérations sportives nationales à la suite de développements internationaux dans le sport qui ont entraîné un nouveau rôle pour les ministères des sports » ainsi qu'un « réaligement des politiques et des activités des ministères des sports pour prendre en compte les réalités changeantes, le sport devenant une marchandise mondiale » (Bayle, 2005).

1.1.3. La (dés)institutionnalisation dans le sport

Les concepts de légitimité et d'institutionnalisation fonctionnent souvent en symbiose (Meyer & Rowan, 1977; Robertson et al., 2022). Washington et Patterson (2011) qualifient en effet l'institutionnalisation de « processus spécifié de construction sociale de la valeur et de l'obtention de la légitimité » (Washington & Patterson, 2011). Dans le cadre de leur revue de littérature, ces derniers précisent qu'il existe relativement peu de travaux mobilisant le concept d'institutionnalisation dans le sport, exception faite des travaux de Washington (2004) et Washington et Ventresca (2008) qui étudient respectivement la manière dont la *National Collegiate Athletic Association* (NCAA) est devenue l'institution dominante en matière de sport amateur sur la période 1906 – 1995, et la manière dont le basket universitaire américain est devenue l'institution dominante en matière de basket amateur. Robertson et al. (2022) notent que d'autres travaux mobilisent ce concept comme ceux de Kikulis (2000) sur l'institutionnalisation des structures de gouvernance et de contrôle ou encore les travaux d'Ellis et al. (2016) sur l'institutionnalisation au sein du mouvement olympique d'une législation anti-ambush marketing.

Dans la mesure où la désinstitutionnalisation renvoie à un changement institutionnel, les études sur la désinstitutionnalisation recensées renvoient pour la plupart aux travaux sur le changement institutionnel présentés précédemment (Robertson et al., 2022).

L'étude des organisations sportives à partir des concepts fondamentaux de la TNI est aujourd'hui consistante au sein de la littérature en management du sport. Différents auteurs appellent même à dépasser l'usage de ces concepts pour en mobiliser de nouveaux et développer de nouvelles connaissances (Nite & Edwards, 2021; Washington & Patterson, 2011). Par exemple, en discussion de leur revue de littérature, Washington et Patterson (2011) avancent que la littérature en management du sport n'a pas besoin de plus d'études sur l'isomorphisme. Selon eux, reproduire des études sur l'isomorphisme « ne contribue pas au développement global de la théorie institutionnelle, et ne présente rien de plus que le principe typique « les institutions dominantes contraignent l'action organisationnelle » qui est déjà connu dans la littérature » (Washington & Patterson, 2011). Dès lors, la sous-partie suivante aura pour objectif de synthétiser l'approfondissement de la TNI dans le sport.

1.2. L'apport de la stratégie à la TNI pour analyser les organisations sportives

Les deuxième et troisième groupes de concepts recensés par Robertson et al. (2022) renvoient au champ organisationnel (1.2.1.), aux logiques institutionnelles (qui comprend également les concepts de complexité institutionnelle, d'hybridité et de pluralisme) (1.2.2.) et au travail institutionnel (1.2.3.).

1.2.1. L'étude du champ organisationnel dans le sport

Le champ organisationnel qui constitue le niveau d'analyse traditionnel de la TNI a suscité peu de travaux appliqués aux organisations sportives. C'est ce que constatent Washington et Patterson (2011) qui expliquent que l'analyse du champ organisationnel « est l'un des domaines où la recherche en théorie institutionnelle a progressé plus rapidement que la recherche de la théorie institutionnelle liée au sport » (Washington & Patterson, 2011). La mobilisation de ce concept depuis 2011 n'a guère progressé car « avec seulement 16 études publiées depuis 2011 l'augmentation n'est pas substantielle » (Robertson et al., 2022).

Les travaux les plus souvent cités en matière d'étude du champ organisationnel dans le sport sont ceux d'O'Brien et Slack (2003, 2004). Dans leurs travaux de 2003, ils étudient le phénomène de professionnalisation à l'œuvre dans le champ organisationnel du rugby anglais à travers l'analyse de la fédération anglaise de rugby (*English Rugby Union*) (O'Brien & Slack, 2003). Dans le prolongement de ces travaux, ces derniers ont également analysé la professionnalisation du champ organisationnel par le prisme des logiques institutionnelles et plus précisément d'un passage d'une logique amateur dominante à une logique professionnelle (O'Brien & Slack, 2004).

1.2.2. Les logiques institutionnelles appliquées au champ sportif

La recherche d'O'Brien et Slack (2004) est une des premières études qui a introduit les logiques institutionnelles dans la littérature en management du sport (Nite & Edwards, 2021) Ces travaux présentent un changement de logique dominante au sein d'un champ organisationnel. Néanmoins, un grand nombre d'études centrent leurs analyses sur la façon de gérer des logiques institutionnelles multiples (pluralisme institutionnel) (1.2.2.1) et par extension sur la complexité institutionnelle (1.2.2.2).

1.2.2.1. *Le pluralisme institutionnel dans le sport*

La recherche sur les logiques institutionnelles en management du sport a largement investigué la présence de multiples logiques (pluralisme institutionnel) et leur impact sur les processus de gestion (Nite & Edwards, 2021). Différents contextes organisationnels ont alors été étudiés comme le sport universitaire (Washington & Ventresca, 2008), les clubs sportifs (Gammelsæter, 2010; Skirstad & Chelladurai, 2011), les fédérations sportives nationales (Pedras, 2019; Pedras et al., 2020), les organisations sportives au service du développement et de la paix (Svensson, 2017) ou encore le football professionnel (Senaux, 2011). Afin d'illustrer cette branche de travaux, Senaux (2011) analyse par exemple la mise en place d'un pluralisme institutionnel dans le champ du football professionnel français. À partir d'une approche historique, il est constaté qu'au lieu de remplacer une ancienne logique « amateur », une nouvelle logique commerciale émerge et co-existe ce qui conduit à un pluralisme institutionnel. Cette commercialisation fait émerger un modèle plus complexe à gérer. Senaux (2011) précise néanmoins que son travail de recherche ne propose pas de préconisations pour les managers de clubs afin de faire face à ce pluralisme institutionnel et que des recherches en ce sens sont nécessaires.

La plupart des travaux empiriques qui constatent la présence d'un pluralisme institutionnel se proposent d'analyser les réponses stratégiques adoptées par les organisations et/ou les individus. Comme dans le cadre de la TNI, l'hybridité organisationnelle est une des réponses stratégiques adoptées par les organisations. Dans le cadre d'une étude sur les organisations sportives au service du développement et de la paix, Svensson (2017) distingue 4 types d'organisations hybrides :

- L'hybride différenciée qui est une organisation dans laquelle les logiques sont structurellement séparées. Les responsabilités sont compartimentées au sein d'une seule entité ou alors entre des associations indépendantes, mais associées.
- L'hybride symbolique qui renvoie à des organisations qui réalisent un « couplage sélectif » (Pache & Santos, 2013), c'est-à-dire qu'elles sélectionnent certains éléments d'une logique pour l'associer à une logique existante. Svensson (2017) précise que les éléments sélectionnés restent périphériques à la logique prédominante au sein de l'organisation.

- L'hybride intégrée dans laquelle de multiples logiques institutionnelles sont fusionnées pour forger une nouvelle logique, un nouveau mode d'organisation.
- L'hybride dysfonctionnelle qui est une organisation où l'hybridité a créé un dysfonctionnement en matière d'objectifs organisationnels et d'identité interne en raison de logiques institutionnelles contradictoires. Cette hybride se caractérise par des demandes opposées provenant des parties prenantes en interne ce qui peut créer des conflits.

Le pluralisme institutionnel constaté dans l'ensemble de ces travaux peut mener à la création d'une complexité institutionnelle.

1.2.2.2. La complexité institutionnelle dans le sport

Parmi les rares travaux en management du sport sur la complexité institutionnelle nous recensons les travaux de Pedras (2019), Pedras et al. (2020) et Gillett et Tennent (2022).

La caractérisation de la complexité institutionnelle

Le travail de thèse de Pedras (2019) étudie la complexité institutionnelle à l'œuvre au sein des fédérations australienne et portugaise de triathlon. L'article de Pedras et al. (2020) ne se concentre pour sa part que sur l'étude de cas de la fédération australienne. Dans le cadre de ces deux études, les auteurs développent un modèle de complexité institutionnelle comprenant trois niveaux :

- La complexité externe qui résulte des trois logiques institutionnelles que connaît la fédération à savoir les logiques commerciale, sociale et gouvernementale. Chacune de ces logiques possède des porteurs au sein du champ, c'est-à-dire des acteurs de terrain qui représentent et soutiennent ces logiques.
- La complexité interstitielle qui correspond aux relations entre la fédération nationale et ses organisations régionales affiliées (ligues régionales). Chaque organisation régionale présente des intérêts propres auxquels la fédération tente de répondre.
- La complexité interne qui renvoie aux deux agendas distincts au sein de la fédération que sont le développement du sport d'élite et du sport pour tous potentiellement générateurs de tensions (Pedras, 2019; Pedras et al., 2020).

Les réponses stratégiques à la complexité institutionnelle

Une fois la caractérisation de la complexité institutionnelle établie, Pedras (2019) et Pedras et al. (2020) distinguent alors les réponses stratégiques adoptées par la fédération australienne pour faire face aux trois niveaux de complexité.

Pour répondre à la complexité organisationnelle externe, la fédération australienne a adoptée des stratégies d'alignement, de diversification, de transcendance et de négociation afin de connecter les intérêts des différentes parties prenantes et par conséquent de concilier les différentes logiques identifiées.

En vue de répondre à la complexité interstitielle générée par les différentes parties prenantes, la fédération a adopté une stratégie basée sur l'empathie et la collaboration, la formalisation de plans stratégiques et la spécialisation des compétences.

Enfin, la fédération australienne a développé des réponses à la complexité interne générée par le double besoin de développement du sport d'élite d'une part et le sport pour tous d'autre part. Pour cela, une stratégie de séparation structurelle des deux activités est constatée au sein de la fédération entre les deux pôles, tout comme une stratégie d'équilibre dans le développement des activités qui se caractérise par l'allocation égalitaire des financements, du personnel et des compétences mises à disposition. Enfin, la fédération tente de trouver des synergies entre les deux pôles, ce qui s'illustre par exemple par l'organisation de compétitions ouvertes à tous afin de faire émerger naturellement une élite *via* les athlètes les plus performants. L'organisation de courses pour tous et haut-niveau sur les mêmes dates et lieux constitue un autre exemple de synergie permettant de mutualiser les moyens (Pedras et al., 2020).

En synthèse de cette sous-partie sur les logiques institutionnelles, nous constatons que les différents travaux empiriques traitant du pluralisme institutionnel et de la complexité institutionnelle dans le sport tentent de répondre aux questions suivantes :

- 1) Quelles sont les logiques institutionnelles à l'œuvre ? Quel pluralisme institutionnel ?
- 2) Quelle est la complexité institutionnelle à l'œuvre ?
- 3) Quelles sont réponses stratégiques de la part de l'organisation ?

Ces questionnements reprennent en tout point l'articulation des concepts proposés par Greenwood et al. (2011) et synthétisée dans le chapitre précédent : pluralisme institutionnel – complexité institutionnelle – réponses organisationnelles.

1.2.3. Le travail institutionnel

Le travail institutionnel constitue le dernier concept identifié par Robertson et al. (2022) dans leur revue de littérature. Les études mobilisant ce concept sont très récentes dans l'analyse de l'environnement sportif (Robertson et al., 2022). C'est pourquoi dans leur revue de littérature, Nite et Edwards (2021) appellent à développer ce nouveau paradigme en management du sport. Pour cela, les auteurs proposent des pistes de futures recherches, notamment à travers l'association du travail institutionnel avec les autres concepts de la TNI pour prendre en compte le paradoxe de « l'agence enchâssée » (Nite & Edwards, 2021) présenté dans le chapitre sur la TNI.

Pour donner suite à cette première partie qui synthétise l'application des différents concepts de la TNI dans l'étude du champ sportif, la seconde partie de ce chapitre s'intéresse à la mobilisation de la TNI dans l'analyse de la gestion des PPP et des grands projets d'infrastructures publiques.

2. La TNI pour analyser la gestion des PPP et des grands projets d'infrastructures publiques

Cette seconde partie de chapitre revient dans un premier temps sur le développement d'un champ de recherche qui invite à analyser la gestion des PPP à partir d'une lecture institutionnelle (2.1.). Puis les récents travaux qui étudient la gestion des projets d'infrastructures publiques sont présentés. Ces travaux mobilisent la TNI et plus spécifiquement le concept de complexité institutionnelle pour analyser les projets (2.2.).

2.1. La nécessité d'un éclairage institutionnel sur les PPP

Les PPP sont des projets complexes pour lesquels il convient de développer un management approprié. C'est pourquoi différents travaux appellent à considérer ces projets à travers un paradigme institutionnel (2.1.1.). En réponse à ces perspectives de recherches, toute une branche de la littérature se développe sur le management de la complexité institutionnelle au sein des projets d'infrastructures publiques (2.1.2.).

2.1.1. Le PPP : un projet complexe

La gestion des projets de PPP

Les projets d'infrastructures publiques sont à la fois coûteux et complexes à mener pour les acteurs publics qui optent de plus en plus pour les PPP dans différents secteurs (santé, prison, énergie, R&D, eau, équipements sportifs ...). Cet accroissement du recours aux PPP explique l'engouement des chercheurs du monde entier pour cet objet d'étude. Mazouz (2009) constate à ce sujet qu'« à en juger par la fulgurante dissémination des PPP à l'échelle mondiale, il est aujourd'hui difficile de ne pas leur prêter attention d'un point de vue conceptuel et méthodologique ». Différents auteurs observent cependant que le traitement des PPP dans la littérature est majoritairement juridique et économique (Giauque, 2009; Mazouz, 2009; Quélin et al., 2017; Villani et al., 2017). Les théories des coûts de transaction ou des contrats incomplets figurent par exemple parmi les perspectives économiques les plus employées dans l'étude des PPP (Bajari et al., 2014; Chong et al., 2015; Hart, 2003; Saussier, 2000).

Pourtant, les PPP sont eux-mêmes des projets au sein desquels la complexité se répercute à travers les différentes variables de gestion et d'organisation que sont : « la prise de décision, la planification, la coordination, le contrôle, les mécanismes de pilotage, la gestion des échéanciers, des coûts et des risques, voire des conflits potentiels, l'arrimage des systèmes de gouvernance et l'intégration des processus administratifs » (Mazouz, 2009). Pour faire face à cette complexité, il convient alors de développer un management adapté et actif des acteurs, des structures, des stratégies et autres processus en adoptant un angle managérial et organisationnel (Hafsi, 2009; Klijn et al., 2008; Mazouz, 2009). La simple administration du contrat, renvoyant à une vision passive et purement juridico-administrative est insuffisante pour mener à bien ces projets (Mazouz, 2009). Mazouz (2009) pour qui seule la démarche de gestion de projet permet de garantir une cohérence d'ensemble se propose de définir la gestion des PPP comme « les stratégies, les attitudes et les conduites particulières des partenaires impliqués dans une configuration opérationnelle d'intervention publique, impliquant des entreprises privées et légitimée par la recherche d'une plus grande efficacité, efficacité et économie des systèmes publics d'offres de services aux citoyens » (Mazouz, 2009).

Une lecture institutionnelle des projets de PPP

En lien avec cette démarche de gestion des PPP, il est observé que le succès des collaborations public-privé serait surtout tributaire du contexte institutionnel dans lequel le

projet se développe (Biesenthal et al., 2018; Giaque, 2009; Mazouz, 2009). Face à cette importance de l'environnement institutionnel, Giaque (2009) préconise alors de développer « une analyse institutionnelle des problèmes de gestion ». Ce dernier relève notamment deux caractéristiques sur ces projets justifiant une lecture institutionnelle :

- Une gouvernance plus complexe liée aux « aux rôles toujours plus ou moins flous », conséquence de l'impossibilité pour les contrats d'être exhaustifs sur de longues durées. Pour contourner cette complexité liée à l'incomplétude contractuelle, il est de nécessaire développer « de nouvelles normes de conduites partagées, c'est-à-dire leur institutionnalisation dans un nouveau contexte partenarial », ce qui nécessite du temps (Giaque, 2009). Les acteurs doivent donc développer une véritable « capacité partenariale » dans le cadre de la collaboration (Préfontaine et al., 2009).
- Des logiques institutionnelles et des valeurs qui sont en concurrence au sein des PPP (Giaque, 2009). Les collaborations public-privé sont des innovations organisationnelles qui réunissent autour d'un même projet de nombreux acteurs issus de différents secteurs d'activités. Chaque acteur possède ses propres logiques institutionnelles qui guident son action (Jay, 2013; Quélin et al., 2017; Villani et al., 2017).

Ces éléments soulignent la prépondérance du contexte institutionnel au sein des PPP. C'est la raison pour laquelle Giaque (2009) confirme qu'une « lecture « institutionnelle » des PPP en Europe peut véritablement s'avérer pertinente ».

Les travaux de Villani et al. (2017) s'inscrivent dans cette perspective en tentant de comprendre la création de valeur pour les parties prenantes à partir de deux études de cas de PPP italiens dans le secteur de la santé. Dans le cadre de cette étude, seules les phases de projet et de début d'exploitation sont analysées dans la mesure où après quelques années d'exploitation, le PPP entre dans un « état d'équilibre » (Villani et al., 2017). D'un point de vue conceptuel, les auteurs mobilisent notamment les concepts d'hybridité, de logiques institutionnelles et de complexité institutionnelle.

2.1.2. Vers un management du pluralisme institutionnel au sein des projets d'infrastructures publiques

Ainsi, la démarche de gestion de projet analysée sous le prisme institutionnel se transforme en gestion de la complexité institutionnelle. En effet, le pluralisme institutionnel à l'œuvre au sein des collaborations public-privé conduit à la création d'une forme de complexité institutionnelle. La question centrale guidant la recherche de Villani et al. (2017) est par conséquent la suivante : comment gérer la complexité au sein des PPP ? Les auteurs précisent que « la complexité institutionnelle – dérivée de l'interaction d'organisations porteuses de logiques institutionnelles diverses, telles que l'administration publique, les institutions financières, les entreprises de construction, les gestionnaires d'installations, les sociétés de conseil, etc. – représente une caractéristique essentielle des PPP » (Villani et al., 2017).

Cette définition de la complexité institutionnelle qui mentionne les multiples parties prenantes porteuses de logiques diverses souligne surtout l'importance de la complexité institutionnelle au sein des PPP.

Une branche de la littérature académique a très récemment mobilisé le concept de complexité institutionnelle pour analyser les collaborations public-privé. Il s'agit des travaux sur le management de grands projets d'infrastructures publiques, également appelés « mégaprojets » (Biesenthal et al., 2018; Mahalingam, 2022; Qiu et al., 2019). Ces travaux font notamment suite à un article de Biesenthal et al. (2018) publié dans la revue *International Journal of Project Management* appelant à appliquer les théories néo-institutionnelles au management de mégaprojets. Les auteurs constatent en effet que la littérature internationale sur le management de projet s'est longtemps focalisée sur des éléments réglementaires plutôt que sur des facteurs normatifs ou cognitifs et culturels. Biesenthal et al. (2018) avancent donc qu'il n'existe que très peu de connaissances sur la manière dont les forces institutionnelles se manifestent, agissent et sont résolues dans les mégaprojets. Ces derniers précisent que « la dynamique des forces institutionnelles sur les mégaprojets constitue donc une lacune dans notre compréhension des institutions et des mégaprojets, et peut être mieux comprise à travers la perspective des champs institutionnels et organisationnels » (Biesenthal et al., 2018).

La sous-partie suivante s'attache donc à présenter les travaux mobilisant la TNI et plus précisément le concept de complexité institutionnelle dans l'étude des grands projets d'infrastructures publiques.

2.2. La gestion de la complexité institutionnelle au sein des grands projets d'infrastructures publiques

Les récents travaux de recherches synthétisés dans cette sous-partie se caractérisent par une approche commune tant d'un point de vue conceptuel que méthodologique.

Sur le plan conceptuel, bien que les questions de recherches ne soient pas toutes identiques dans leur formulation, elles traitent toutes de la problématique soulevée par le pluralisme institutionnel et la complexité institutionnelle dans un premier temps puis des réponses stratégiques apportées dans un second temps. Comme dans le cadre de la TNI appliquée au champ sportif, on retrouve ici encore l'articulation des concepts proposés par Greenwood et al. (2011) à savoir : pluralisme institutionnel – complexité institutionnelle – réponses organisationnelles.

Sur le plan méthodologique, les quatre travaux présentés réalisent une étude de cas (dont une étude de cas multiples) avec comme principale source de données des entretiens semi-directifs croisés avec une autre source de données (corpus documentaire sur le projet ou observation directe).

Ainsi, seuls les contextes empiriques diffèrent entre les quatre études. Sont étudiés un projet national de déploiement de nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) dans le secteur de la santé dans un pays d'Europe du Nord (2.2.1.), deux grands projets de métros en Inde (2.2.2.), un grand projet de tunnel en Finlande (2.2.3.) et un grand projet de pont situé à la jonction de trois territoires asiatiques que sont Hong Kong, Macao et la Chine (2.2.4.). Ce panel d'études que nous nous apprêtons à détailler témoigne d'ores et déjà du caractère mondialement partagé de la problématique de gestion de la complexité institutionnelle au sein des projets d'infrastructures publiques, quel que soit l'objet étudié.

2.2.1. Un projet national de déploiement de NTIC dans le secteur de la santé (Europe du Nord)

L'étude de Bunduchi et al. (2020) a pour objectif d'étudier le rôle de multiples logiques institutionnelles et de visions organisationnelles dissonantes dans l'implémentation d'un projet digital complexe. Dans le cadre de cette étude, la vision organisationnelle « reflète les interprétations d'un groupe d'acteurs sur la technologie et ses applications, et émerge progressivement au fur et à mesure de la mise en œuvre. (...) L'alignement entre les visions

formées par les différents groupes d'acteurs légitime une nouvelle technologie et facilite son adoption » (Bunduchi et al., 2020).

Pour étudier la complexité institutionnelle, les auteurs réalisent une étude de cas d'un projet de mise en place d'un système unifié de NTIC au sein des organisations régionales de santé d'un « petit pays d'Europe du Nord » (Bunduchi et al., 2020). 25 entretiens semi-directifs rétrospectifs sont menés avec 31 acteurs du projet (19 entretiens individuels et 6 entretiens de groupes). Ces entretiens sont triangulés avec un corpus de documents internes et publics sur le projet.

Quatre logiques institutionnelles caractérisent alors le projet :

- La logique du secteur public qui renvoie à l'idée que l'institution gouvernementale est chargée de fournir des services de santé aux citoyens de la nation tout en gérant les finances publiques de manière responsable.
- La logique professionnelle qui souligne l'importance de fournir des soins de haute qualité aux patients.
- La logique d'entreprise qui met l'accent sur l'amélioration de l'efficacité et de l'efficacités de l'organisation nationale de santé grâce à une meilleure utilisation de l'information.
- Et la logique de marché qui donne la priorité au statut concurrentiel de l'organisation nationale de santé par rapport à des points de référence internationaux et du secteur privé.

Néanmoins, Bunduchi et al. (2020) notent que la prévalence de chacune de ces logiques varie en fonction des étapes du projet qui vont de la compréhension du projet par l'ensemble des acteurs à son implémentation. Ces variations mettent alors en évidence les différentes visions organisationnelles des acteurs qui vont influencer leurs comportements en réponses à des changements inattendus en cours du projet. En résumé, la tension entre de multiples logiques façonne les résultats d'un projet. Il est important de garder à l'esprit qu'une même logique peut générer différentes réponses en fonction du contexte changeant et de l'interprétation de ce dernier par les acteurs. Ainsi, la problématique ne réside pas nécessairement dans la présence de logiques contradictoires mais dans leur interprétation par les acteurs sur différents éléments du projet. La cohérence de la vision au sein d'un groupe

d'acteurs et entre les groupes devient alors un élément clé pour concilier les différentes réponses (Bunduchi et al., 2020).

2.2.2. Deux grands projets de métros (Inde)

L'article de Mahalingam (2022) analyse la gestion de la complexité institutionnelle dans le cadre des « mégaprojets d'avant-gardes ». Ces projets sont menés dans des pays en développement et sont beaucoup plus complexes que ceux menés jusqu'alors. Ils représentent alors un défi majeur dans la mesure il n'existe aucun précédent. C'est la raison pour laquelle ces projets se caractérisent par un transfert de technologies ou de connaissances important en provenance de l'étranger. Ainsi, un grand nombre de consultants étrangers, d'entrepreneurs et d'entreprises contribuent au projet (Mahalingam, 2022).

L'auteur étudie deux mégaprojets de métros urbains menés par un gouvernement régional en Inde. L'acteur public a employé une organisation internationale de consulting qui est la résultante d'une *joint-venture*²⁶ de trois firmes japonaises, une firme américaine et une firme indienne du secteur public affiliée aux chemins de fer indiens. Pour réaliser cette étude de cas multiples, 40 entretiens (exploratoires puis semi-directifs) ont été menés et complétés par de l'observation directe dans le cadre de réunions de projets et de visites de sites.

Mahalingam (2022) distingue dans un premier temps deux grands types de contradictions entre logiques dans ces projets : les contradictions institutionnelles dans les logiques de processus et les contradictions entre logiques de rôles / hiérarchie. Ces contradictions entre logiques créées des « vides institutionnels » pouvant mener à des désaccords ou des conflits. Les logiques de processus vont créer un vide institutionnel « horizontal » où une incertitude règne sur les étapes opérationnelles du projet. Les logiques de rôle / hiérarchie créées un « vide vertical » où la structure du pouvoir organisationnel et l'autorité décisionnelle est en mouvement au cours du projet en fonction du sujet abordé. Face à ces vides institutionnels qui représentent des conflits entre les parties prenantes, trois types de stratégies sont recensées :

- La réarchitecture des espaces de transaction qui renvoie à une modification agile des accords contractuels passés entre les parties prenantes afin de faire avancer le projet.

²⁶ La *joint-venture* (également appelée coentreprise) est un accord passé entre deux ou plusieurs entreprises qui acceptent de poursuivre ensemble un but précis pour une durée limitée.

- Le renforcement de la hiérarchie dans des situations où face à un problème opérationnel, les parties prenantes du projet font remonter le contentieux à des niveaux hiérarchiques supérieurs pour trancher le conflit. Les décisions prises sont alors orientées vers l'atteinte du résultat et l'avancement du projet.
- La médiation lorsque les gestionnaires au sein de ces projets doivent parfois adopter une approche diplomatique en restant à l'écoute de chacune des parties prenantes lorsque survient un conflit.

L'auteur constate que les consultants internationaux jouent un rôle clé de médiateurs permettant de gérer la complexité institutionnelle. Ces derniers endossent le rôle d'entrepreneurs institutionnels en tirant parti de leur position dans le projet ainsi que de leurs compétences sociales et politiques. Ces derniers disposent en effet d'une « légitimité perçue élevée et sont motivés pour assurer une livraison rapide du projet afin d'améliorer leur réputation » (Mahalingam, 2022). Lorsque des logiques de processus créées un vide institutionnel horizontal, ces derniers usent de la stratégie de réarchitecture de l'espace de transaction pour « créer un nouvel ordre légitime et relativement stable dans le temps » (Mahalingam, 2022). En revanche, lorsque les logiques de rôle / hiérarchie provoquent un vide institutionnel vertical, les consultants internationaux déploient des réponses plus complexes en mixant les trois stratégies présentées ci-dessus. La Figure 11 ci-dessous reprend ces éléments permettant de développer un modèle de résolution des conflits institutionnels dans le cadre d'un projet global.

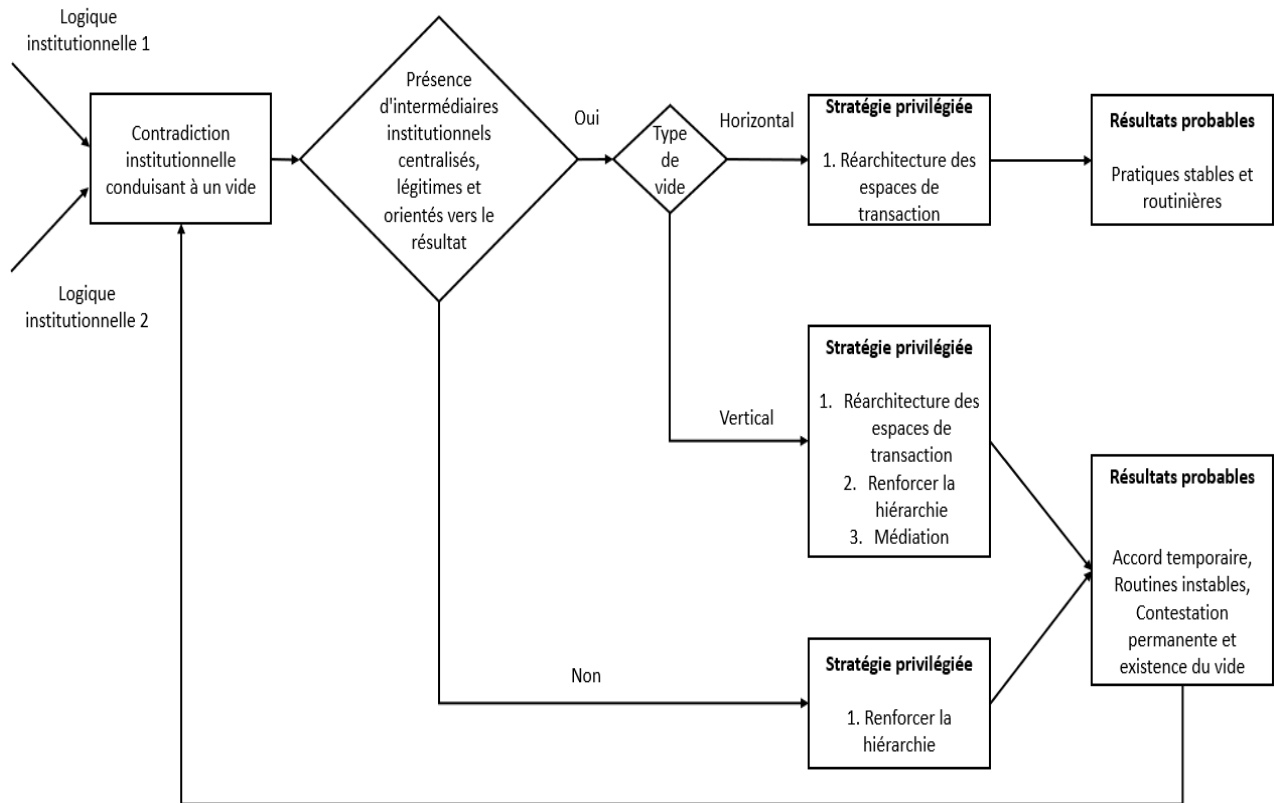


Figure 11. Processus de résolution des conflits institutionnels dans un projet global (source : Mahalingam, 2022 ; traduit par l’auteur)

2.2.3. Un grand projet de tunnel (Finlande)

Le travail de recherche mené par Matinheikki et al. (2019) vise à étudier le processus d’hybridation temporaire au sein d’une alliance publique-privée comme réponse à la complexité institutionnelle lors d’un projet d’infrastructure publique.

Pour ce faire, les auteurs réalisent une étude de cas d’un grand projet de tunnel en Finlande au sein duquel une alliance entre deux organisations publiques et trois organisations privées est créée. 19 entretiens semi-directifs sont menés avec les représentants des cinq organisations de l’alliance puis croisés avec un corpus documentaire sur le projet.

Au sein de l’alliance, trois logiques institutionnelles sont distinguées. La première est la logique de marché / entreprise (*corporate market*) qui renvoie à l’idée selon laquelle le marché est le moyen le plus efficace d’acquiescer des biens et services publics, mais également que les entreprises privées offrent leurs services aux organisations publiques pour générer des profits et augmenter leurs parts de marché. La deuxième logique est l’État bureaucratique (*bureaucratic state*) qui souligne « l’importance des décisions transparentes et démocratiques,

d'un État-providence fort et de la propriété publique des infrastructures » (Matinheikki et al., 2019). Enfin la troisième logique est professionnelle (*professional logics*). Le secteur des infrastructures publiques est un champ mature comprenant des professions bien distinctes (architectes, constructeurs, fonctionnaires ...). Chacune de ces professions possède ses propres associations professionnelles ce qui crée une forte identité professionnelle (Matinheikki et al., 2019). Ces multiples logiques provoquent des demandes conflictuelles et par conséquent de la complexité institutionnelle.

À travers le processus d'hybridation temporaire au sein de l'alliance, les auteurs détaillent les stratégies permettant de répondre à la fois aux demandes externes et d'atténuer les tensions internes. Les stratégies adoptées pour répondre aux demandes externes résident dans la publicisation de cette nouvelle forme hybride d'organisation de projets qu'est l'alliance, importée d'Australie et qui par conséquent est inconnue dans le contexte législatif européen. Puis les acteurs ont veillé à recevoir l'acceptation sociale des parties prenantes du projet grâce à l'intervention d'un consultant australien qui a permis un retour d'expérience sur ce type d'alliance. Enfin, les acteurs du projet ont réalisé un couplage sélectif des demandes externes pour gagner en légitimité. Afin d'atténuer les tensions en interne, les acteurs de l'alliance ont développé des structures permettant d'avoir des objectifs alignés et d'unifier leurs actions. Cette nouvelle forme d'organisation produit nécessairement des périodes d'ambiguïté. Il est donc nécessaire d'avoir des personnels dotés d'une forte capacité d'adaptation et de mélanger physiquement les groupes professionnels dans le but de développer des interactions entre professions. Ces stratégies permettent la combinaison temporaire de multiples logiques, ce qui permet de gérer au moins momentanément la complexité institutionnelle. La Figure 12 synthétise ce travail de recherche et permet la proposition d'un modèle conceptuel d'hybridation temporaire en réponse à la complexité institutionnelle.

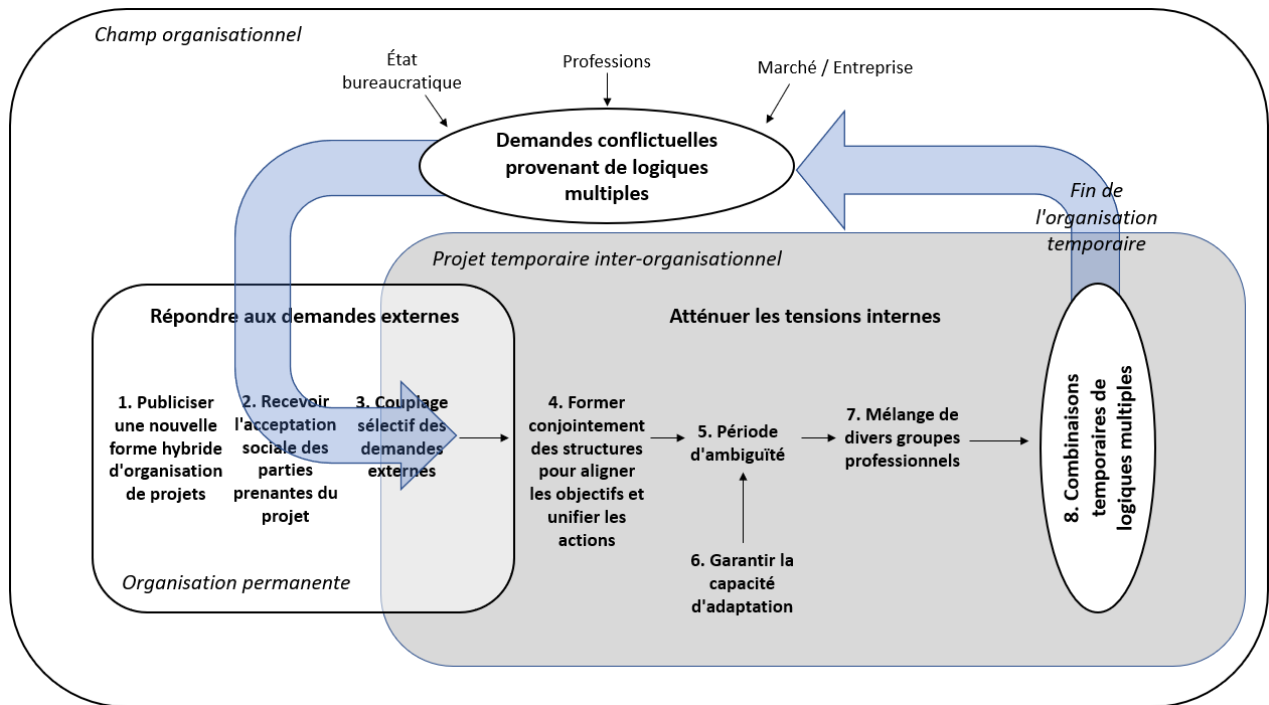


Figure 12. Modèle de processus conceptuel d'hybridation temporaire (source : Matinheikki et al., 2019 ; traduit par l'auteur)

2.2.4. Un grand projet de pont (Hong Kong, Macao et la Chine)

Enfin, le dernier article présenté dans cette sous-partie provient de Qiu et al. (2019) dont l'objectif est de comprendre l'origine de la complexité institutionnelle au sein d'un grand projet de pont puis d'analyser la manière dont il est possible de l'atténuer.

Pour cela, les auteurs ont choisi l'étude de cas du grand projet de pont « *Hong-Kong-Zhuhai-Macao Bridge* » (HZMB) situé au carrefour de trois territoires : Hong Kong, Macao et la Chine. 45 entretiens semi-directifs sont menés avec les acteurs du projet puis complétés avec de l'observation directe et un corpus documentaire sur le projet (rapport de faisabilité, comptes-rendus de réunions de projet, articles de presse ...).

Qiu et al. (2019) distinguent dans un premier temps les différentes logiques à l'œuvre au sein du projet qui développe différents types de complexités institutionnelles. À l'image de Pedras (2019) et Pedras et al. (2020) dans le cadre de la fédération australienne de Triathlon, les auteurs distinguent des niveaux de complexité subit par l'organisation : un niveau macro (externe à l'organisation) et un niveau micro (interne à l'organisation). Ces différents types de complexités à l'œuvre dans le projet HZMB sont détaillées dans le Tableau 8 ci-dessous.

Niveau	Types	Origine de la complexité	Exemples
Niveau macro	Complexité politique	Plusieurs gouvernements impliqués dans le projet	Les gouvernements ont des attentes différentes
	Complexité sociale	Attitudes divergentes du public des trois régions à l'égard du projet	Le public des trois régions a des attitudes différentes à l'égard du projet
	Complexité réglementaire	De multiples réglementations sur les processus de construction et de transfert du projet HZMB	Hong Kong, Macao et la Chine ont des lois et réglementations différentes en matière de construction et de gestion
Niveau micro	Complexité culturelle	Diverses organisations au sein d'un même groupe de travail, comme dans l'avant-projet	Les entreprises proviennent de Chine, du Danemark et du Royaume-Uni, ce qui crée un environnement culturel diversifié
	Complexité relationnelle	Les changements dans la structure du réseau au sein du projet, et différentes pratiques institutionnalisées au sein des différentes organisations	Au cours des différentes étapes du projet HZMB, les responsables des différents sous-projets changent
	Complexité liée à l'évolution	Les dynamiques de la structure organisationnelle et de la composition au sein du projet	De la conception à la construction et à l'exploitation, différentes organisations sont incluses dans le projet HZMB

Tableau 8. Logiques institutionnelles au sein du projet HZMB générant différentes complexités institutionnelles (source : Qiu et al., 2019 ; traduit par l'auteur)

Pour atténuer ces différentes formes de complexités institutionnelles, les auteurs identifient quatre mécanismes :

- L'évolution des leaders du système : l'objectif est de faire évoluer l'organisation décisionnaire en fonction de la phase que le projet a atteint. Les leaders du système

agissent comme un « tampon conflictuel » permettant d'aider les acteurs à faire face aux contradictions institutionnelles (Qiu et al., 2019).

- La localisation des pratiques : face aux multiples réglementations et normes de construction qui existent simultanément en conséquence d'un projet menés sur trois territoires différents, les gestionnaires ont défini quelques principes de base afin d'harmoniser les conflits juridiques.
- Les hiérarchies de coordination : les gestionnaires établissent « une nouvelle structure de coordination hiérarchique et de gouvernance en fonction de l'importance et de la pertinence des activités concernées, en veillant à ce que les décideurs ne soient ni trop puissants ni totalement dépourvus de pouvoir » (Qiu et al., 2019).
- Un design flexible qui renvoie à la conception du projet qui pourrait être modulée par les concepteurs et les entrepreneurs et utilisé dans d'autres projets de construction. Les auteurs notent que cette conception flexible du projet « a non seulement permis de résoudre les problèmes découlant des demandes contradictoires, mais elle a également aidé les acteurs à construire une compétitivité durable » (Qiu et al., 2019).

En résumé de cette sous-partie le Tableau 9 propose une synthèse des quatre études que nous venons de détailler.

Auteur(s)	Question(s) de recherche	Concepts théoriques mobilisés	Méthodologie	Contexte empirique
Bunduchi, Tursunbayeva et Pagliari (2020)	<ul style="list-style-type: none"> • Comment se déroulent les projets de transformation numérique, impliquant la mise en œuvre à grande échelle de NTIC, dans des organisations institutionnellement complexes, où les acteurs, développant une vision différente de la technologie, doivent faire face à de multiples demandes et attentes ? 	<ul style="list-style-type: none"> • Logiques institutionnelles • Complexité institutionnelle • Réponses organisationnelles • Vision organisationnelle 	<ul style="list-style-type: none"> • Étude de cas • 25 entretiens semi-directifs (19 individuels et 6 entretiens de groupes) • Triangulation avec un corpus documentaire sur le projet 	Projet national de déploiement de NTIC dans le secteur de la santé (Pays non précisé, Europe du Nord)
Mahalingam (2022)	<ul style="list-style-type: none"> • Quels types de complexités institutionnelles apparaissent dans les projets d'infrastructures d'avant-garde des pays en développement ? • Quels groupes d'acteurs émergent en tant qu'entrepreneurs institutionnels et comment font-ils face à ces complexités ? 	<ul style="list-style-type: none"> • Logiques institutionnelles • Complexité institutionnelle • Réponses organisationnelles • Entrepreneur institutionnel 	<ul style="list-style-type: none"> • Étude de cas multiples • 40 entretiens (libres – exploratoires et semi-directifs) • Observation directe 	Deux grands projets de métros (Inde)
Matinheikki, Aaltonen et Walker (2019)	<ul style="list-style-type: none"> • Comment se caractérise l'hybridité organisationnelle dans un projet d'alliance d'infrastructure publique ? Et que produit-elle ? 	<ul style="list-style-type: none"> • Logiques institutionnelles • Complexité institutionnelle • Réponses organisationnelles • Hybridité 	<ul style="list-style-type: none"> • Étude de cas • 19 entretiens semi-directifs • Triangulation avec un corpus documentaire sur le projet 	Grand projet de tunnel (Finlande)
Qiu, Chen, Sheng et Cheng (2019)	<ul style="list-style-type: none"> • D'où émerge la complexité institutionnelle dans le contexte des organisations de mégaprojets ? • Comment la complexité institutionnelle influence-t-elle les mécanismes de gouvernance des mégaprojets et les comportements des différents acteurs des mégaprojets ? 	<ul style="list-style-type: none"> • Logiques institutionnelles • Complexité institutionnelle • Réponses organisationnelles 	<ul style="list-style-type: none"> • Étude de cas • 45 entretiens semi-directifs • Triangulation avec un corpus documentaire sur le projet • Observation directe 	Grand projet de pont (Hong Kong, Macao et la Chine)

Tableau 9. Synthèse des travaux sur la gestion de la complexité institutionnelle au sein des grands projets d'infrastructures publiques

Conclusion : la problématique de thèse

Les résultats de la revue de littérature sur les projets d'équipements sportifs et leur exploitation présentés dans le chapitre 1 font émerger l'hypothèse d'une augmentation et d'un approfondissement des relations entre acteurs publics et privés en matière d'équipements sportifs.

Cette hypothèse a été validée par une étude quantitative présentée dans le chapitre 2 de ce manuscrit. Ces résultats confirment l'augmentation du recours à ce type de contrats avec pour corollaire un accroissement des relations entre les collectivités locales et les entreprises privées à la fois en matière d'exploitation avec la gestion déléguée et dans le cadre de contrats globaux. En particulier, les contrats de concession permettent à la collectivité de déléguer une mission globale (tout ou partie du financement, conception, construction, exploitation et maintenance) à un groupement d'entreprises privées spécialement réunies pour le projet.

Ce recours accru à la concession redéfinit le rôle, le positionnement et les stratégies des parties prenantes au sein des projets d'équipements sportifs. La Figure 13 ci-dessous recense l'ensemble des acteurs impliqués et leur positionnement dans le cadre de la collaboration public-privé qui se développe dans les projets de construction d'équipements ludo-sportifs. De fait, cette figure schématise le champ organisationnel des projets d'équipements ludo-sportifs en France.

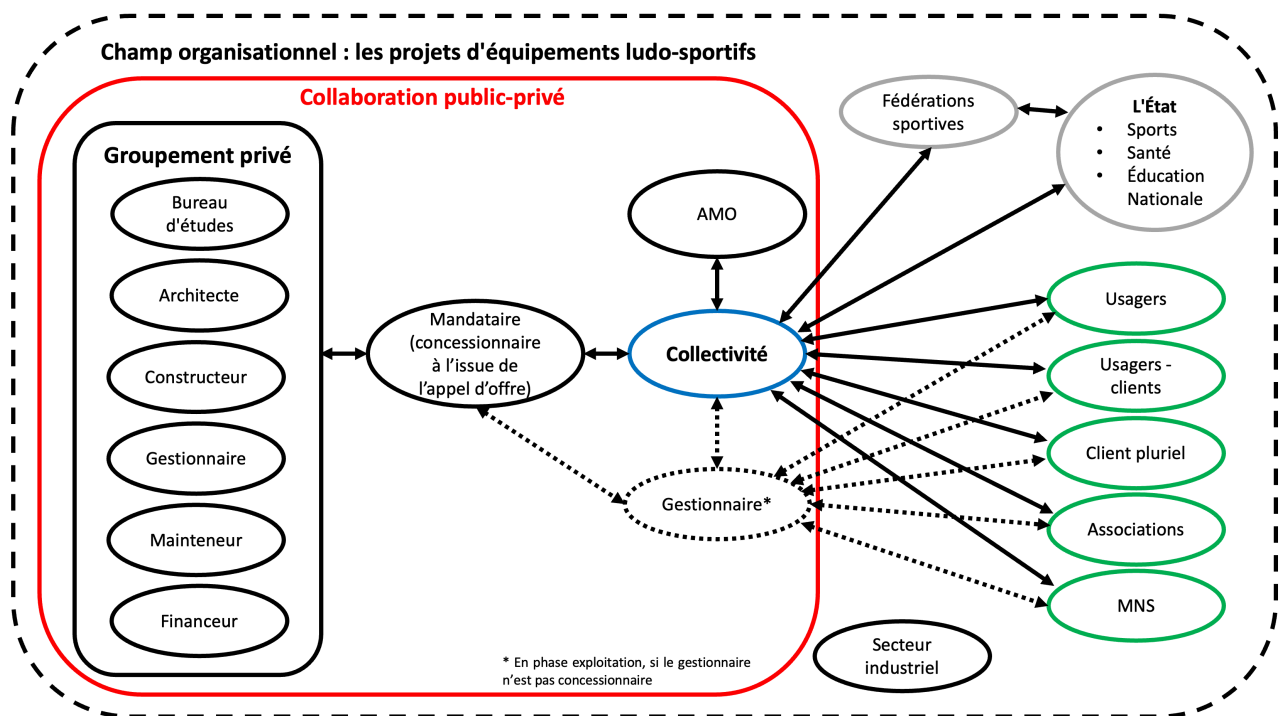


Figure 13. Le champ organisationnel des projets d'équipements ludo-sportifs en France

L'objet de cette thèse est d'analyser la collaboration entre ces acteurs aux « stratégies particularistes » (Richet & Soulé, 2007) dans le cadre des concessions de travaux de centres aquatiques en France. Dans le cadre de ses travaux, Richet (2010) s'appuie principalement sur la théorie des conventions pour analyser les problématiques d'exploitation des équipements aquatiques, dans une approche comparée entre régie directe et gestion déléguée. Ce courant théorique met l'accent sur la manière dont les individus sont socialisés dans des systèmes de règles tacites qui guident leurs comportements, leurs goûts et leurs préférences. Cette théorie prend donc comme point de départ l'individu, afin de comprendre la manière dont les normes sociales et les conventions influent sur ses comportements, ses perceptions et ses choix. Dès lors, la cohabitation de multiples logiques d'action liées à ces conventions peut permettre d'expliquer les problématiques organisationnelles observées.

Dans le cadre de nos travaux, le point de départ de notre analyse se situe au niveau de l'organisation, dans ses problématiques de collaboration avec d'autres organisations. Ces problématiques observées peuvent trouver leurs origines dans la relation inter-organisationnelle ou au sein d'une organisation, dans l'interaction entre individus. C'est pourquoi ce travail de thèse s'inscrit dans la TNI. De fait, la revue de littérature présentée au chapitre 4 montre la pertinence d'utiliser ce cadre théorique pour analyser les interactions entre les acteurs dans les grands projets d'infrastructures publiques. En particulier, nous cherchons à comprendre le lien entre logiques institutionnelles, complexité institutionnelle et réponses organisationnelles au niveau des collectivités locales qui portent ces projets. En effet, dans le cadre de ces projets, c'est la collectivité qui occupe une place centrale au sein du champ organisationnel, en interaction avec une multitude d'organisations.

Il en résulte la problématique générale de ce travail de thèse qui est d'analyser **la complexité institutionnelle résultant de la collaboration public-privé dans le cadre des projets de concession de travaux d'équipements ludo-sportifs**. Cette question sera étudiée plus spécifiquement sur le cas des centres aquatiques français réalisés en concession de travaux.

La TNI montre que la multiplicité de logiques institutionnelles émanant de différentes catégories d'acteurs génère du pluralisme institutionnel, dont il résulte de potentielles prescriptions contradictoires amenant au développement d'une complexité institutionnelle. C'est pourquoi les travaux analysant les collaborations public-privé dans les projets s'articulent souvent de la manière suivante : pluralisme institutionnel – complexité institutionnelle – réponses organisationnelles (Greenwood et al., 2011). Il s'agit alors dans un premier temps d'identifier les logiques à l'œuvre au sein de chaque projet, puis de comprendre en quoi ces logiques sont potentiellement contradictoires ou difficilement conciliables. Une fois ce constat

effectué, l'objectif de nos travaux est d'étudier les adaptations organisationnelles permettant de faciliter les collaborations.

C'est pourquoi, quatre questions de recherche vont successivement guider ce travail de thèse afin de comprendre les modalités de collaboration public-privé dans les projets de concession de travaux d'équipements ludo-sportifs :

- (1) Quels sont les déterminants du choix de la concession de travaux par les collectivités dans le cadre de leurs projets de centres aquatiques ? La caractérisation de ces déterminants constitue en effet la première étape vers la compréhension des modalités de collaboration public-privé. En d'autres termes, au regard de l'ensemble des contrats de la commande publique à leur disposition, quels éléments incitent les collectivités à faire le choix d'une collaboration public-privé approfondie ?
- (2) Quelles sont les formes de pluralisme institutionnel à l'œuvre au sein de ces projets ?
- (3) Quelles sont les conséquences du pluralisme institutionnel observé ? Et quelles sont les adaptations organisationnelles alors mises en œuvre dans le cadre de la collaboration public-privé ?

Les réponses à ces questions feront l'objet des trois chapitres de résultats de ce manuscrit. En préalable, le prochain chapitre a pour objet la présentation de la méthodologie générale de la thèse.

Chapitre 5 – Méthodologie générale du travail de thèse : une démarche d'abduction appliquée à une étude de cas multiples

Introduction

En lien avec la problématique et les quatre questions de recherche présentées, ce chapitre vise à préciser la méthodologie générale du travail de thèse. Pour cela, la première partie de ce chapitre revient sur l'adoption d'une démarche abductive (1.) de laquelle émane la méthodologie retenue à savoir l'étude de cas multiples (2.). Puis les « outils » permettant d'opérationnaliser cette méthodologie sont présentés à savoir les entretiens semi-directifs (3.) croisés à l'analyse d'un corpus documentaire (4.). La méthodologie de traitement de données propre à chacune des questions de recherche sera développée dans les chapitres consacrés à la présentation des résultats.

1. L'intérêt de la démarche abductive en recherche

1.1. Pourquoi utiliser la démarche abductive ?

Issue de la philosophie pragmatique, l'inférence abductive est développée par Charles Sanders Peirce afin de dépasser le clivage ancestral dans la construction de connaissances entre induction et déduction (Angué, 2009).

En effet, l'induction consiste à passer des cas spécifiques (le terrain) aux principes généraux (la théorie) tandis que la déduction consiste à passer des principes généraux aux cas spécifiques (Sætre & Van de Ven, 2021) (cf. Tableau 10 ci-dessous). L'abduction quant à elle désigne « une forme de raisonnement qui permet d'expliquer un phénomène ou une observation à partir de certains faits. C'est la recherche de causes, ou d'une hypothèse explicative » (Catellin, 2004).

	Description
Déduction	<ol style="list-style-type: none"> 1. Passer des principes généraux aux cas spécifiques. 2. Raisonnement syllogistique où, si les prémisses majeures et mineures sont toutes deux vraies, la conclusion doit être vraie. 3. La validité logique comme critère.
Induction	<ol style="list-style-type: none"> 1. Passer des cas spécifiques aux principes généraux. 2. Analyse statistique (quantitative) ou narrative (qualitative) des données (substances spécifiques) afin de trouver une fonction probabiliste des relations entre les variables (la vérité). La vérité est incertaine. 3. La vérité empirique comme critère.
Abduction	<ol style="list-style-type: none"> 1. Passer de l'inexpliqué (anomalie) vers des explications plausibles. 2. Processus génératif de création et d'évaluation des explications qui rendraient l'anomalie compréhensible. 3. La plausibilité comme critère.

Tableau 10. Déduction, induction et abduction dans l'élaboration des théories (source : Sætre & Van de Ven, 2021 ; traduit par l'auteur)

Plutôt que d'opposer l'induction et la déduction, Peirce va ajouter une étape d'inférence abductive pour lier ces étapes. Il propose alors un schéma de raisonnement qui reprend dans cet ordre : abduction (assertibilité : explication plausible issue du positionnement théorique) – déduction (enquête de terrain) – induction (assertibilité garantie : confrontation de la théorie au terrain dans une forme de récursivité) (Evrard, 2022; Hallée & Garneau, 2019). Ainsi, l'abduction est avant tout « une reconnaissance du processus de réflexion du chercheur qui, animé par l'irritation d'un doute, interroge les faits empiriques dans un va-et-vient entre la construction des conjectures théoriques, les inférences et leurs occurrences dans l'expérience » (Hallée & Garneau, 2019). Koenig (1993) précise quant à lui que l'abduction « est l'opération qui, n'appartenant pas à la logique, permet d'échapper à la perception chaotique que l'on a du monde réel par un essai de conjecture sur les relations qu'entretiennent effectivement les choses [...]. L'abduction consiste à tirer de l'observation des conjectures qu'il convient de tester ».

L'abduction permet de dépasser les limites de l'induction et de la déduction identifiées dans la littérature. Tout d'abord, une approche purement inductive suppose que le chercheur débute l'étude d'un phénomène « vierge » de toute sensibilité théorique et fasse abstraction de

ses préjugés pour se trouver totalement objectif. Or il serait totalement illusoire de penser qu'il est possible d'approcher un phénomène vierge de tout *a priori* (Anadón & Guillemette, 2007). Toute approche inductive implique nécessairement des moments de déduction (Anadón & Guillemette, 2007). Par exemple, l'échantillonnage théorique comporte une dimension nécessairement déductive dans la mesure où le chercheur va sélectionner les situations dans lesquelles il juge pouvoir recueillir des données pertinentes (Anadón & Guillemette, 2007). La démarche inductive présente également le risque de voir le chercheur submergé par la diversité de son terrain (Anadón & Guillemette, 2007). D'autre part, la principale limite du raisonnement hypothético-déductif soulignée dans la littérature concerne son manque de flexibilité, son incapacité à intégrer les faits surprenants, les surprises ou les anomalies (Hallée & Garneau, 2019). Ainsi, le raisonnement abductif semble plus adapté à la compréhension des phénomènes organisationnels (Hallée & Garneau, 2019) et complexes. Dans notre cas d'étude, l'approche abductive permet d'étudier la complexité du phénomène organisationnel résultant *a priori* des confrontations entre les logiques propres aux acteurs publics d'une part, et privés d'autre part, dans le cas des projets de nouveaux équipements aquatiques. Dès lors, un positionnement épistémologique réaliste et pragmatique a été adopté pour cette thèse afin de faire face à « la perception chaotique du monde réel » (Koenig, 1993).

L'observation d'une anomalie / d'un fait surprenant, et le développement d'intuitions / d'hypothèses explicatives constituent les deux étapes clés de l'abduction (Sætre & Van de Ven, 2021).

1.2. L'application du raisonnement abductif au travail de thèse

Bien qu'il soit préconisé de développer des intuitions afin d'expliquer les faits observés, abduire ne relève pas d'un processus arbitraire de sélection d'une explication plausible. En effet, « il revient aux contrôles déductifs et inductifs de faire accéder la croyance initiale au rang de connaissance » (Angué, 2009). Ainsi, toute la robustesse du processus abductif réside dans l'articulation des étapes abduction – déduction – induction. Afin de clarifier et synthétiser les connaissances sur le processus abductif, Sætre et Van de Ven (2021) proposent un modèle cyclique du processus abductif en quatre étapes : identifier l'anomalie, la confirmer, générer des intuitions puis évaluer et synthétiser ces dernières (cf. Figure 14).

Ce travail de thèse s'est structuré à partir des découvertes successives pendant le processus de recherche, à partir d'une comparaison continue entre les données (déjà collectées ou entrantes) et les construits théoriques en constante évolution (Anadón & Guillemette, 2007).

C'est donc une reconstruction *a posteriori* du raisonnement abductif mis en place qui est présentée ci-dessous.

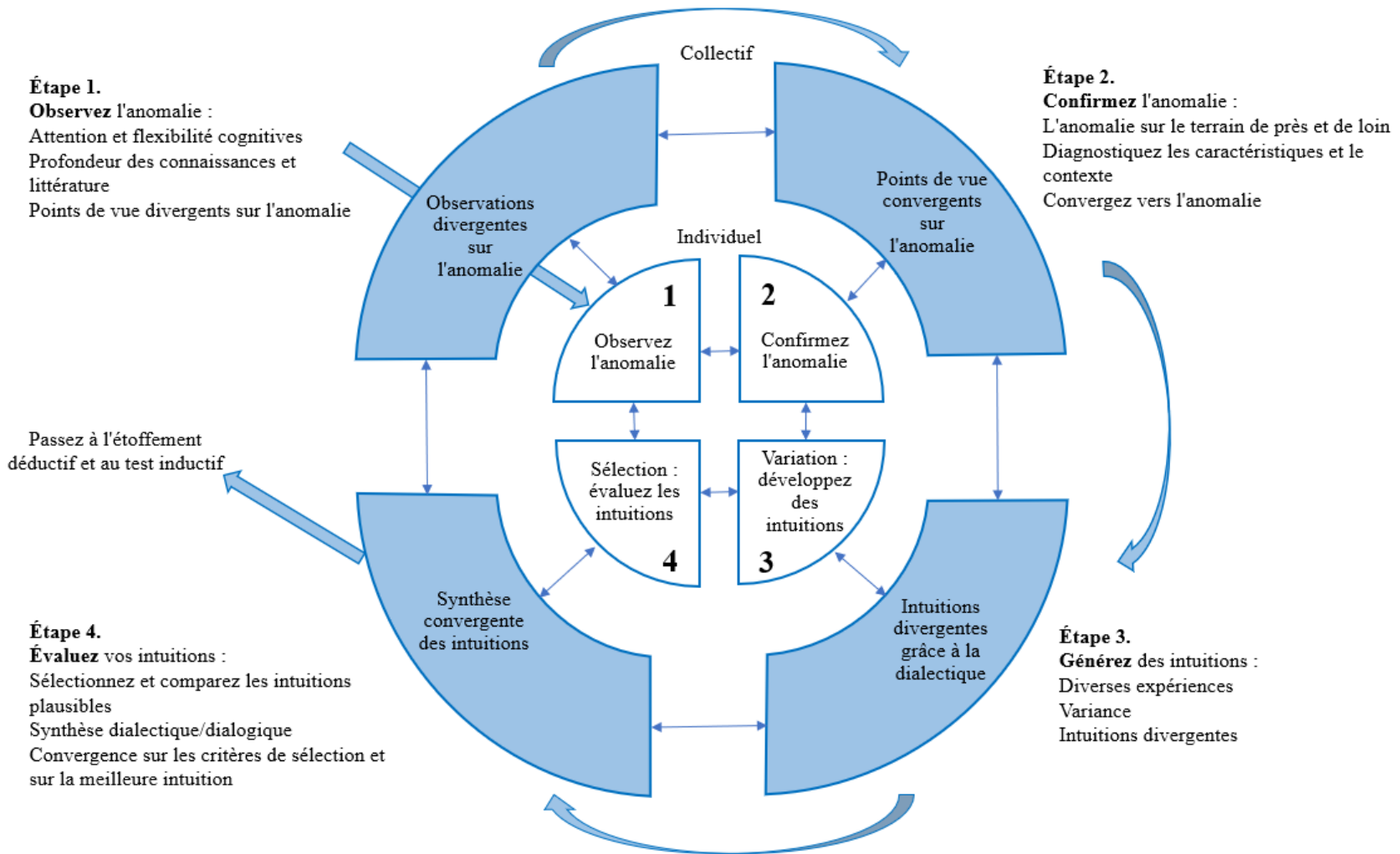


Figure 14. Les étapes du processus abductif (source : Sætre & Van de Ven, 2021 ; traduit par l'auteur)

1.2.1. L'étape d'inférence abductive : l'identification et la confirmation d'une anomalie

Constater l'anomalie

Le point de départ du processus abductif consiste à remarquer une anomalie / un fait surprenant dans le travail de terrain, l'analyse des données ou la littérature, c'est-à-dire lorsque nos hypothèses ou notre compréhension des modèles existants sont insuffisants et demandent leur révision ou leur extension (Catellin, 2004; Dumez, 2012; Sætre & Van de Ven, 2021). Contrairement à l'induction qui préconise d'aborder un phénomène sans préconceptions théoriques, ici la probabilité de détecter une anomalie est fonction des connaissances du chercheur : sa flexibilité cognitive, son exposition à des expériences divergentes ou encore sa lecture d'une littérature diversifiée (Sætre & Van de Ven, 2021). Autrement dit, c'est par les connaissances et l'expérience du chercheur qu'il est possible d'identifier une anomalie. À ce stade, l'anomalie identifiée par le chercheur n'est qu'une supposition qu'il convient de confirmer.

Le travail de thèse a débuté par une revue de la littérature internationale traitant des projets d'équipements sportifs et de leur exploitation (n = 236). Aucun d'entre eux ne traite de la question de la concession dans le cas des équipements de loisirs. Il est analysé la relation entre acteurs publics et privés d'une part, dans le cas de contrats de gestion déléguée des équipements de loisirs (Goncalves, 2013; Richet & Soulé, 2007) et d'autre part, de partenariats public-privé dans le cas des stades (François & Marsac, 2014; Moulard & Dermit-Richard, 2021). Toutefois, dans le même temps, les revues professionnelles (Revue Espaces, Centres aquatiques) font état d'une croissance des projets globaux d'équipements aquatiques notamment en concession (Barabé, 2017; Guergouz & Jourdan, 2018; O'Sullivan, 2018). Elles présentent la possibilité offerte aux collectivités de se concerter avec des entreprises privées en amont des projets afin de les co-construire en partenariat. Cette collaboration préalable à un projet est en effet rendue possible par de nouvelles dispositions législatives, en particulier par l'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016. Ces éléments laissent augurer d'une modification et d'un approfondissement des relations entre acteurs privés et publics dans les projets d'équipements ludo-sportifs et plus spécifiquement d'équipements aquatiques qu'il convient de confirmer.

Confirmer l'anomalie

La deuxième étape du modèle d'abduction de Sætre et Van de Ven (2021) implique la mise en place d'un processus convergent de vérification de l'existence de l'anomalie. Au cours de cette étape, le chercheur passe d'une démarche individuelle (le chercheur et son objet) à une démarche collective (le chercheur en interaction avec la communauté scientifique d'une part et les acteurs de terrain d'autre part). Il existe différentes manières de confirmer l'existence d'une anomalie : en réalisant de l'observation directe de la situation où l'anomalie se trouve, en pratiquant des entretiens avec les personnes qui expérimentent cette anomalie (conversations, entretiens, réunions de groupe) mais également en réalisant une revue de la littérature qui s'avère nécessaire pour déterminer la portée, la prévalence et le contexte de l'anomalie (Sætre & Van de Ven, 2021). Le chercheur doit pouvoir caractériser de manière précise le phénomène étudié mais également montrer que le cas spécifiquement étudié n'est pas unique et qu'il s'agit d'un problème beaucoup plus vaste et répandu (Sætre & Van de Ven, 2021).

Une étude quantitative basée sur le Recensement des Équipements Sportifs (RES) et le Bulletin Officiel des Annonces de Marchés Publics (BOAMP) sur la période 2010-2022, permet de confirmer l'hypothèse d'une augmentation des contrats de gestion déléguée ($n = 286$) et de concessions ($n = 18$) conclus entre les collectivités et les entreprises privées. Cette approche quantitative a été complétée par deux entretiens exploratoires avec des experts du secteur et une observation de réunion entre acteurs d'un groupement privé en vue d'une réponse à appel d'offres. Cette approche qualitative permet également de confirmer une évolution (voire une complexification) des relations entre acteurs sur ce marché puisqu'avec cette tendance, l'allotissement qui vise à séparer les différentes phases d'un projet en autant d'appels d'offres laisse place à une globalisation de toutes ces phases dans le cadre d'un seul et même contrat. Ces contrats poussent des acteurs aux logiques hétérogènes à collaborer de manière approfondie. Il est donc nécessaire de comprendre ces logiques pour identifier les contextes favorables ou défavorables à la réussite de la collaboration entre acteurs publics et privés dans le cadre de concessions de centres aquatiques.

1.2.2. La phase de déduction : l'expérimentation de terrain

Une fois l'anomalie fermement établie, le processus abductif préconise la formulation d'intuitions qui peuvent fournir des explications plausibles à l'anomalie observée (Dumez, 2012; Sætre & Van de Ven, 2021). Ici la formulation d'intuitions est le fait du chercheur mais également du collectif dans la mesure où les interactions collectives fournissent au chercheur

un retour d'information et un équilibre dans ses perceptions. La créativité se déplace alors vers le niveau collectif lorsque la participation de chaque individu façonne les contributions futures et donne un nouveau sens aux contributions passées (Sætre & Van de Ven, 2021). Les auteurs soulignent qu'une « paire de collaborateurs de confiance » est la première étape pour examiner le comportement collectif. Puis le processus d'abduction consiste en une séquence récurrente et discontinue de confrontations avec les parties prenantes, de débats, de thèses et d'antithèses entre des valeurs et des perspectives parfois contradictoires et une éventuelle synthèse (Sætre & Van de Ven, 2021).

Au-delà des constatations réalisées lors de la participation à une réunion projet et des entretiens d'experts, il était nécessaire de vérifier la réalité et la récurrence de ces observations de façon systématique. Cette étape s'est concrétisée par une étude de cas multiples menée sur cinq projets de concession de centres aquatiques français. Le recueil de données primaires se matérialise par des entretiens semi-directifs menés pour chaque cas, des entretiens transversaux avec des experts du secteur et le recueil d'un corpus documentaire sur chaque projet permettant d'objectiver les discours. Ce dispositif méthodologique est détaillé dans les parties suivantes de ce chapitre.

Ici, les intuitions sont alors délivrées par chacun des acteurs interrogés à partir de leur perception du phénomène étudié. Puis ces intuitions primaires sont confrontées dans le cadre de réunions régulières avec la codirection de thèse (les « collaborateurs de confiance ») afin de faire émerger d'autres intuitions voire d'en approfondir certaines. En complément, ce travail a bénéficié de l'apport ponctuel d'expertise d'un professionnel du secteur des centres aquatiques justifiant de presque 20 années d'expérience. Cela a notamment permis de confronter certaines intuitions provenant du terrain à une vision professionnelle, mais également d'obtenir des éléments de contextes sur chaque terrain étudié. Néanmoins, cette lecture du phénomène par un expert peut présenter des difficultés quant à la prise de distance avec la vision de l'intéressé qui dispose d'une forte légitimité dans le champ²⁷.

À ce stade de la recherche, l'ensemble du travail de terrain était finalisé et pourtant aucun cadre théorique ne permettait d'analyser et d'expliquer la complexité des relations entre

²⁷ Étant conscient que le professionnel était partie prenante du phénomène étudié, ce dernier n'a pas participé aux différents processus de décision inhérents à la recherche (choix des cas, des interrogés, analyse des résultats, ...), dans un souci de validité méthodologique. Il a en revanche grandement facilité l'accès au terrain grâce à des mises en relations, une fois que nous avons identifié les acteurs que nous souhaitons interroger.

acteurs constatée par l'étude. Cette situation peut être déstabilisante pour un jeune chercheur qui fait face à une grande quantité de données mais qui ne dispose pas encore des clés de lecture procurées par le cadre théorique.

1.2.3. La phase d'induction : la confrontation entre terrain et théorie

Le niveau individuel de l'évaluation et la synthèse des intuitions

Dans le cadre de la démarche abductive, une fois les diverses intuitions établies, il s'agit d'évaluer et de sélectionner les intuitions les plus plausibles. L'évaluation (et la synthèse) est une étape essentielle du processus afin de donner un sens à la complexité en trouvant une signification et une vision plus profonde à partir de l'ensemble des options apportées par les intuitions générées par les parties prenantes (Sætre & Van de Ven, 2021). C'est en comparant différentes situations qu'il est possible d'évaluer la plausibilité ou non d'une intuition. L'objectif est donc de « chercher des contrastes, créer des tensions, discuter des différences, remanier les choses pour trouver un nouvel ordre » (Verganti, 2017). Ces éléments confirment la pertinence du choix de l'étude de cas multiples dans le cadre de ce travail de thèse.

Du point de vue du chercheur, l'évaluation des intuitions est un processus continu d'allers-retours entre le terrain et les construits théoriques (Anadón & Guillemette, 2007). Pour cela, la synthèse des intuitions est faite par la mise en tension des résultats entre les différents cas étudiés dans la thèse, mais également avec la littérature académique ayant déjà étudié les phénomènes de collaboration public-privé. Ainsi, une seconde revue de la littérature sur la gestion des grands projets d'infrastructures publiques a été menée et a permis d'identifier un cadre théorique pertinent au regard des données recueillies sur le terrain : la théorie néo-institutionnelle et plus précisément les concepts de logiques institutionnelles (Friedland & Alford, 1991; Thornton et al., 2012; Thornton & Ocasio, 1999) et de complexité institutionnelle (Greenwood et al., 2011). Ces concepts ont en particulier été mobilisés pour étudier dans différents contextes, la complexité de projets d'infrastructures publiques de grande ampleur (Bunduchi et al., 2020; Mahalingam, 2022; Matinheikki et al., 2019; Qiu et al., 2019).

Le niveau collectif de l'évaluation et la synthèse des intuitions

L'évaluation et la synthèse de ces intuitions sont ici encore le résultat d'un processus collectif de validation à plusieurs niveaux. Tout d'abord, comme pour l'étape précédente, les multiples réunions avec la codirection de thèse et les entretiens ponctuels avec les

professionnels du secteur ont permis de « faire le tri » entre toutes les intuitions provenant du terrain. Puis, une fois les premiers résultats établis, ces derniers sont confrontés à des entretiens transversaux avec des professionnels du secteur extérieurs aux cas étudiés. Sur le plan académique, les choix méthodologiques ainsi que les résultats sont régulièrement discutés par les pairs dans le cadre de colloques, congrès ou journées d'études²⁸. Enfin la validation ultime de ces intuitions par les pairs se fera grâce à la soutenance de thèse.

Comme le note Evrard (2022) « l'accès aux éléments de compréhension de l'objet d'étude dépend, en grande partie, du dispositif méthodologique mis en œuvre ». Ainsi, d'un point de vue méthodologique, l'adoption d'une position pragmatiste conduit avant tout à utiliser l'outil le plus à-même de résorber le doute identifié (Angué, 2009). Dans le cadre de la thèse, une méthodologie par étude de cas multiples a été retenue (2.) en employant les « outils » de l'entretien semi-directif (3.) croisé à l'analyse d'un corpus documentaire (4.).

2. Une méthodologie par étude de cas multiples

L'étude de cas constitue un terrain privilégié pour favoriser le raisonnement abductif (Angué, 2009). Les définitions de l'étude de cas sont nombreuses, c'est pourquoi le choix a été fait de retenir la définition de Yin (2018) qui s'avère être la plus consensuelle. Ainsi, l'étude de cas est « une enquête empirique qui examine un phénomène contemporain au sein de son contexte réel lorsque les frontières entre phénomène et contexte ne sont pas clairement évidentes et pour laquelle de multiples sources de données sont utilisées » (Yin, 2018). Roy (2009) précise que le phénomène étudié peut être « un événement, un groupe ou un ensemble d'individus, sélectionné de façon non aléatoire afin d'en tirer une description précise et une interprétation qui dépasse ses bornes » (S. N. Roy, 2009). Ainsi, ces deux définitions mettent en avant l'étude d'un phénomène contemporain qui est sélectionné pour ses caractéristiques (contrairement à un échantillonnage aléatoire) et dont l'analyse a pour objectif de tirer des enseignements généralisables à un système plus large que le cas étudié. Il est ici question de la validité externe des résultats qui sera abordée dans la sous-partie à suivre.

L'étude de cas est souvent critiquée pour son manque de rigueur scientifique par rapport aux approches expérimentales. Barlatier (2018) note qu'une confusion est souvent faite entre

²⁸ Nous pouvons citer ici les congrès de la Société Savante de Management du Sport (S2MS), les journées d'études du Groupe de Recherche Normand en Management du Sport (GRNMDS) ou encore les Doctoriales du laboratoire CETAPS au sein desquels le doctorant a régulièrement communiqué sur ses travaux.

la méthodologie de recherche par étude de cas et l'approche pédagogique par étude de cas, initiée dans les années 1920 par la *Havard Business School*. Très présente dans les sciences de gestion et des organisations, cette approche pédagogique permet d'illustrer des théories et concepts parfois abstraits grâce à leur mise en application sur des cas concrets (Barlatier, 2018; Ravix-Antelmi, 2018). Ainsi l'étude de cas constitue une méthode de recherche originale présentant un certain nombre d'avantages si le chercheur se prémunit de certains écueils (Stake, 1995).

2.1. Intérêts et limites de l'étude de cas

Il n'existe pas de dispositif méthodologique infaillible, qui fonctionnerait quelle que soit la recherche menée. Chaque méthode se révèle plus ou moins adaptée à un objectif de recherche. Ainsi, cette sous-partie va permettre d'explicitier les avantages et limites de la méthode de recherche par étude de cas et de justifier de son adoption dans le cadre du travail de thèse.

2.1.1. *L'étude de cas, une méthode de recherche riche*

L'étude de cas se montre particulièrement adaptée aux recherches de type exploratoire (Duport, 2020; S. N. Roy, 2009). Ces recherches ont généralement pour but d'étudier des phénomènes nouveaux (S. N. Roy, 2009) et complexes (Barlatier, 2018) afin d'en développer la compréhension et éventuellement de découvrir de nouvelles théories (Duport, 2020). Barlatier (2018) reprenant les travaux de Yin (2018) précise que « le recours à la méthode de l'étude de cas est pertinente lorsque certaines conditions sont réunies :

- L'étude doit répondre à des questions de recherche du type « quoi », « comment » et « pourquoi » ;
- Le chercheur ne peut pas manipuler le comportement des informants impliqués dans l'étude ;
- Le chercheur traite de facteurs contextuels du phénomène étudié qui semblent pertinents ;
- Les limites entre le phénomène étudié et son contexte ne sont pas claires » (Barlatier, 2018).

L'étude du phénomène complexe en situation réelle permet un accès privilégié à des données riches et diversifiées (entretiens, analyse documentaire, observation, ...) contrairement

aux approches expérimentales qui ne se limitent qu'à l'étude d'un nombre limité de variables (Barlatier, 2018). Ainsi, l'étude de cas se montre plus ouverte et adaptée à la prise en compte de facteurs explicatifs inattendus lors de l'exploration d'un phénomène (S. N. Roy, 2009).

L'étude de cas se révèle particulièrement adaptée à l'objectif de recherche du travail de thèse. Néanmoins, pour conserver le caractère scientifique de la méthode, il convient de prendre certaines précautions.

2.1.2. Les principaux écueils de l'étude de cas

Les principales limites de l'étude de cas exposées dans la littérature concernent la validité interne et externe des résultats (Alexandre, 2013; Barlatier, 2018; Duport, 2020; S. N. Roy, 2009) ainsi que la très grande quantité et diversité de données recueillies (Barlatier, 2018).

La validité interne renvoie à l'idée que les résultats présentés s'appuient sur des informations partielles qui ne représentent pas la réalité du cas (S. N. Roy, 2009). Ce biais peut notamment provenir du choix du (ou des) cas qui s'avère peu représentatif, d'une trop grande prise de liberté de la part du chercheur, qui ne sélectionne que les données appuyant son argumentaire ou encore d'une collecte de données peu systématique (Alexandre, 2013). Pour limiter ce biais, il est conseillé de maximiser la transparence dans le processus de conduite de la recherche en justifiant chacun des choix réalisés, mais aussi grâce à une méthode systématisée de recueil et de traitement des données qui sera complétée par une triangulation de ces dernières. Ce biais peut également être limité en discutant les résultats empiriques avec la théorie existante, sans forcer leur adéquation avec celle-ci (Barlatier, 2018; Stake, 1995).

La validité externe questionne le potentiel de généralisation scientifique des résultats obtenus à partir d'un ou plusieurs cas, à une unité plus large (Barlatier, 2018). En d'autres termes, les résultats issus des cas ne seraient pas « représentatifs » de l'ensemble de la population, il est donc impossible de généraliser à partir d'un seul ou plusieurs cas (S. N. Roy, 2009). En réponse à cette critique, Yin (2018) et Eisenhardt (1989) précisent que les résultats issus de cette méthode peuvent prétendre une généralisation « théorique » ou « analytique ». Les résultats obtenus grâce à l'étude de cas peuvent permettre le développement d'une théorie plus large ou d'une nouvelle théorie mais ces dernières ne prétendent pas au statut de « théories universelles ». Elle peuvent néanmoins s'appliquer à une population spécifique (Barlatier, 2018; Eisenhardt, 1989). Pour limiter le biais de validité externe, il est préconisé de multiplier les études de cas dans des organisations différentes, de multiplier les études de cas au sein de

la même organisation (étude de cas enchâssée) et d'adopter une approche multi-acteurs (Duport, 2020). Ces préconisations ont pour objectif de diversifier les sources de recueil des données.

Enfin, la dernière difficulté de l'étude de cas concerne la quantité et la diversité des données à traiter par le chercheur (Barlatier, 2018). Le risque pour le chercheur est de se retrouver submergé par le volume de données à traiter en temps contraint. Il est alors conseillé d'aligner la collecte de données avec la question de recherche afin d'éviter de recueillir un volume trop important de données non pertinentes au regard de l'étude (Stake, 1995). Il est également impératif de prévoir un temps adéquat pour l'analyse et l'interprétation des résultats issus des données, au risque d'impacter négativement la finesse et la profondeur de l'analyse (Barlatier, 2018).

Après avoir explicité les principaux intérêts de l'étude de cas qui justifient son adoption dans le cadre de la thèse ainsi que ses principales limites, il convient de s'interroger sur le nombre de cas étudiés, conditionnant de fait l'ensemble du dispositif de recherche et le processus de collecte de données (Ravix-Antelmi, 2018).

2.2. Étude de cas unique ou étude de cas multiples ?

Une fois la méthode de l'étude de cas retenue, le chercheur doit se questionner sur le nombre de cas à étudier : cas unique ou multiples ? Au regard des objectifs du travail de thèse, le choix s'est porté sur une étude de cas multiples. Barlatier (2018) précise en effet « qu'il est plus approprié (et prudent) d'étudier plusieurs cas lorsque l'objectif de la recherche est davantage la compréhension d'un phénomène qui vise à être généralisé ».

Il existe un grand nombre de typologies d'études de cas. Afin de positionner ce travail de recherche, les typologies des deux auteurs les plus fréquemment cités sont employées (Barlatier, 2018). Ainsi, notre étude de cas multiples se veut exploratoire au sens de Yin (2018) c'est-à-dire qu'elle explore un phénomène qui vise la découverte de nouvelles causalités et/ou résultats. Notre étude de cas est également collective au sens de Stake (1995) car elle implique l'étude de plusieurs cas simultanément ou séquentiellement dans le but de produire des résultats généralisables à une plus grande population. Enfin, il est important de préciser que l'étude de cas multiples est de type « encadrée » (Yin, 2018) puisque chaque projet étudié possède un contexte spécifique et des unités d'analyse multiples à savoir la collectivité, le groupement privé et les AMO à partir desquelles la collaboration public-privé est développée.

Pour donner suite à cette sous-partie qui précise les caractéristiques de l'étude de cas multiples du travail de thèse, la prochaine sous-partie s'attache à présenter les critères de sélection des cas de la thèse.

2.3. Le choix du terrain et des cas de la thèse

Le choix du ou des cas a un impact direct sur la pertinence des résultats (S. N. Roy, 2009). Il est donc fondamental d'explicitier les critères de sélection des cas au regard des objectifs de la recherche.

2.3.1. *Le choix du terrain*

Pour rappel, notre terrain d'étude porte sur les projets de centres aquatiques en concession. Pour effectuer ce choix, les critères de sélection du terrain portent sur deux éléments principaux : le mode contractuel et le type d'équipement sportif à l'étude.

En ce qui concerne le choix d'étudier des projets en concession, en nous appuyant sur la littérature sur les équipements sportifs, nous formulons l'hypothèse d'une augmentation et d'un approfondissement du partenariat entre acteurs publics et privés à travers ce mode contractuel. Cette hypothèse est confirmée par notre étude effectuée en début de thèse à partir du RES et du BOAMP sur plus de 10 ans. Dans ces résultats, une tendance à la hausse du recours aux projets globaux est constatée. Parmi la diversité des contrats globaux recensés, la concession est pratiquement le seul contrat intégrant l'étape d'exploitation au projet (contrairement aux marchés globaux de performance énergétique). Sur les 24 projets globaux recensés qui intègrent l'étape d'exploitation, 20 projets sont en concession. Les quatre autres projets (PPP et BEA) sont attribués avant 2012. En d'autres termes, ces contrats ne sont plus employés dans le cadre des projets de centres aquatiques. L'ensemble de ces éléments justifient donc l'analyse des projets concessifs.

L'étude des équipements aquatiques se justifie quant à elle par le statut de ces équipements qui sont « les plus emblématiques des collectivités, touchant par ailleurs le plus large public » (Gleizes & Jourdan, 2010). En effet, ces derniers conçus à l'origine pour accueillir la natation sportive et éducative, ont évolués pour prendre en compte les nouvelles demandes d'activités physiques : santé (forme, bien-être) (Bessy & Hillairet, 2002a, 2002b) et plaisir (Richet & Soulé, 2006, 2007). L'étude de la collaboration public-privé sur ce type d'équipement est d'autant plus pertinente que ce sont les plus coûteux en termes de construction et d'exploitation. Le rapport de la Cour des comptes (2018) estime que le coût moyen de

construction d'un centre aquatique multifonctionnel est d'environ 25M€. À ce coût de construction il convient d'ajouter le coût moyen d'exploitation annuel estimé à 1,2M€ (Lerestif & Gillard, 2023). Par leur coût, leur complexité et leur caractère symbolique au sein des collectivités, les centres aquatiques constituent donc un cas pertinent pour illustrer les problématiques rencontrées sur les projets d'équipements ludo-sportifs.

2.3.2. *Le choix des cas*

Le choix des cas constitue l'échantillonnage du travail de recherche puisque comme le précise Roy (2009) dans sa définition de l'étude de cas, les phénomènes observés sont sélectionnés « de façon non aléatoire afin d'en tirer une description précise et une interprétation qui dépasse ses bornes ». Ainsi, le chercheur établit les critères de sélection des cas au regard des objectifs de la recherche. Cependant, dans le cadre d'une étude de cas multiples, le choix des cas ne relève pas d'un échantillonnage statistique mais doit plutôt suivre une logique de réplication (Yin, 2018). Dans cette logique, les cas sélectionnés doivent mener soit à des résultats similaires (réplication littérale), soit à des résultats contrastés mais pour des raisons préalablement connues (réplication théorique) (Barlatier, 2018; Yin, 2018).

Toute démarche d'échantillonnage débute par l'identification de la population mère. Dans le cadre de la thèse, le recensement des cas de projets globaux de centres aquatiques s'est majoritairement appuyé sur la base de données du BOAMP développée sur la période 2010-2020²⁹. En complément, une veille professionnelle a permis l'identification de cas potentiels plus anciens ou non recensés dans le BOAMP. Ce sont ainsi 24 cas potentiels qui ont été identifiés à l'issue de cette étape.

Cinq cas ont été sélectionnés pour ce travail de thèse. Il s'agit des projets d'Amiens, Blois, Reims, Rosny-sous-Bois et Valence. Ces cas ont été retenus à partir du croisement de différentes caractéristiques des projets :

- Le dispositif contractuel est une concession de travaux.
- En lien avec le contrat de concession, il a délibérément été retenu des projets attribués avant et après 2016 afin d'étudier l'impact de l'ordonnance concession qui vient préciser

²⁹ Lorsque le choix des cas a été effectué, la base de données BOAMP s'étendait de 2010 à 2020. Par la suite, cette base de données a continué à être alimentée permettant l'ajout de des années 2021 et 2022. Cela explique que dans la plupart des paragraphes de la thèse où il est fait mention de cette base de données, la période précisée soit 2010-2022.

les règles, et plus largement une potentielle évolution au fil du temps dans les modalités de collaboration entre acteurs publics et privés.

- Population. Ce critère permet d'étudier l'influence de la taille de la collectivité dans la collaboration public-privé. L'hypothèse sous-jacente à ce critère est que plus la collectivité est grande, plus elle est structurée et en capacité de disposer des compétences adaptées au management de ce type de projet. Ainsi, nous avons sélectionné une communauté d'agglomération (Amiens) et une communauté urbaine (Reims) qui présentent une ville-centre de taille conséquente (supérieure à 130 000 habitants), deux communautés d'agglomération (Blois et Valence) dont la ville-centre est de taille plus modeste (inférieure à 65 000 habitants) et une ville présentant moins de 50 000 habitants (Rosny-sous-Bois).
- Le coût de construction. L'estimation du coût de construction est un indicateur pertinent pour apprécier l'ampleur d'un projet. Ainsi, nous souhaitons retenir des projets conséquents, révélateurs de la complexité recherchée. Les centres aquatiques sélectionnés présentent des coûts de construction allant de presque 17M€ (Rosny-sous-Bois) à 50M€ (Reims), la moyenne des cinq cas se situant à 28M€.
- La composition du groupement privé. Une attention particulière a également été portée à la composition du groupement privé (exploitant, constructeur, architecte, mainteneur) afin de ne pas étudier des projets avec les mêmes entreprises, disposant des mêmes procédés. À titre d'exemple, les cinq projets sélectionnés présentent quatre exploitants différents.
- Enfin, le projet devait être finalisé³⁰ à la date initialement prévue pour le début du recueil de données (printemps 2020). En raison des restrictions de déplacement liées à la Covid-19, le travail de terrain a finalement débuté au printemps 2021, ce qui a laissé le temps au projet de Reims, seul projet non inauguré, d'ouvrir ses portes.

En complément de ces critères de sélection, une vérification a été effectuée sur l'identité des entreprises d'assistance à maîtrise d'ouvrage qui ont conseillé les collectivités dans les projets sélectionnés afin de se prémunir de la surreprésentation d'une seule entreprise.

L'ensemble des caractéristiques des cinq projets sélectionnés sont à retrouver dans le Tableau 11 ci-dessous. Les 19 autres projets, non sélectionnés sont recensés dans les Tableaux en annexe pages 426 à 429.

³⁰ Exploitation en cours ou inauguration imminente.

Dans une perspective de recherche collaborative défendue dans la démarche abductive, ce processus de sélection des cas a fait l'objet d'une concertation et d'échanges approfondis avec la codirection de thèse. Cette sélection a ensuite été discutée avec l'expert du secteur ayant suivi ce travail de thèse, dans le but d'obtenir des éléments de contexte plus précis sur chacun de cas permettant d'affiner et valider cette sélection.

Au regard de cette étude de cas multiples, il semble pertinent de se questionner sur le nombre de cas retenus. Pourquoi avoir sélectionné cinq cas et pas trois, ou huit cas ? Premièrement, la combinaison de ces cinq cas couvre l'ensemble des critères de sélection mentionnés ci-dessus. Ensuite, Eisenhardt (1989) précise qu'il n'existe pas de nombre idéal. Néanmoins, pour développer de la théorie à partir d'une étude de cas multiples, l'échantillon doit comporter entre quatre et 10 cas. En dessous de quatre cas, il devient difficile de générer une théorie très complexe et les faits observés risquent d'être peu convaincants. *A contrario*, au-dessus de 10 cas, il devient vite difficile de faire face à la complexité et au volume des données recueillies (Eisenhardt, 1989). Enfin, le nombre de cas sélectionnés peut s'expliquer par l'adoption d'une approche pragmatique et réaliste d'estimation de la faisabilité du projet de recherche au regard du volume conséquent de données à traiter (nombre d'entretiens + corpus documentaire) pour chacun des cas dans un temps contraint qui est celui du travail de thèse.

Ville d'implantation	Amiens (80000)	Reims (51100)	Rosny-sous-Bois (93110)	Blois (41000)	Valence (26000)
Autorité délégante	Amiens métropole (Communauté d'agglomération)	Communauté urbaine du Grand Reims (Communauté urbaine)	Ville de Rosny-sous-Bois (Ville)	Communauté d'agglomération de Blois (Communauté d'agglomération)	Valence Romans agglomération (Communauté d'agglomération)
Population	182 073 habitants (Amiens : 134 167)	300 000 habitants (Reims : 188 000)	46 395 habitants	107 856 habitants (Blois : 49 032)	227 000 habitants (Valence : 63 714)
Coût de construction (estimation)	26M€	50M€	16,8M€	20,5M€	26,4M€
Type de contrat	Concession	Concession	Concession	Concession	Concession (entre dans un plan piscines de l'agglomération)
Date d'attribution du marché	09/03/2017	28/09/2017	17/02/2014	18/02/2009	07/12/2017
Durée contrat	23 ans	25 ans	24 ans	20 ans	25 ans
Exploitant	Récréa (Swimdoos)	UCPA	Vert Marine (Opalia)	Espacéo - Spie Batignolles	Espacéo - Spie Batignolles
Constructeur	Eiffage construction Picardie	ADIM Est (Vinci)	Bouygues bâtiment Île-de-France	Spie Batignolles	Spie Batignolles
Architecte	Chabanne	Marc Mimram architecture	TNA architectes	Jacques Rougerie	A26 architectures
Maintenance / Énergétique	Engie Cofely (Swimdoos)	Dalkia	Suez Eau France (Opalia)	Espacéo - Spie Batignolles (sous-traitance Dalkia)	Espacéo - Spie Batignolles (sous-traitance Dalkia)
Inauguration de l'équipement	juil-19	nov-20	nov-16	août-11	déc-19
BOAMP	Oui	Oui	Oui	Non (site Espacéo)	Oui

Tableau 11. Cas sélectionnés dans le cadre du travail de thèse

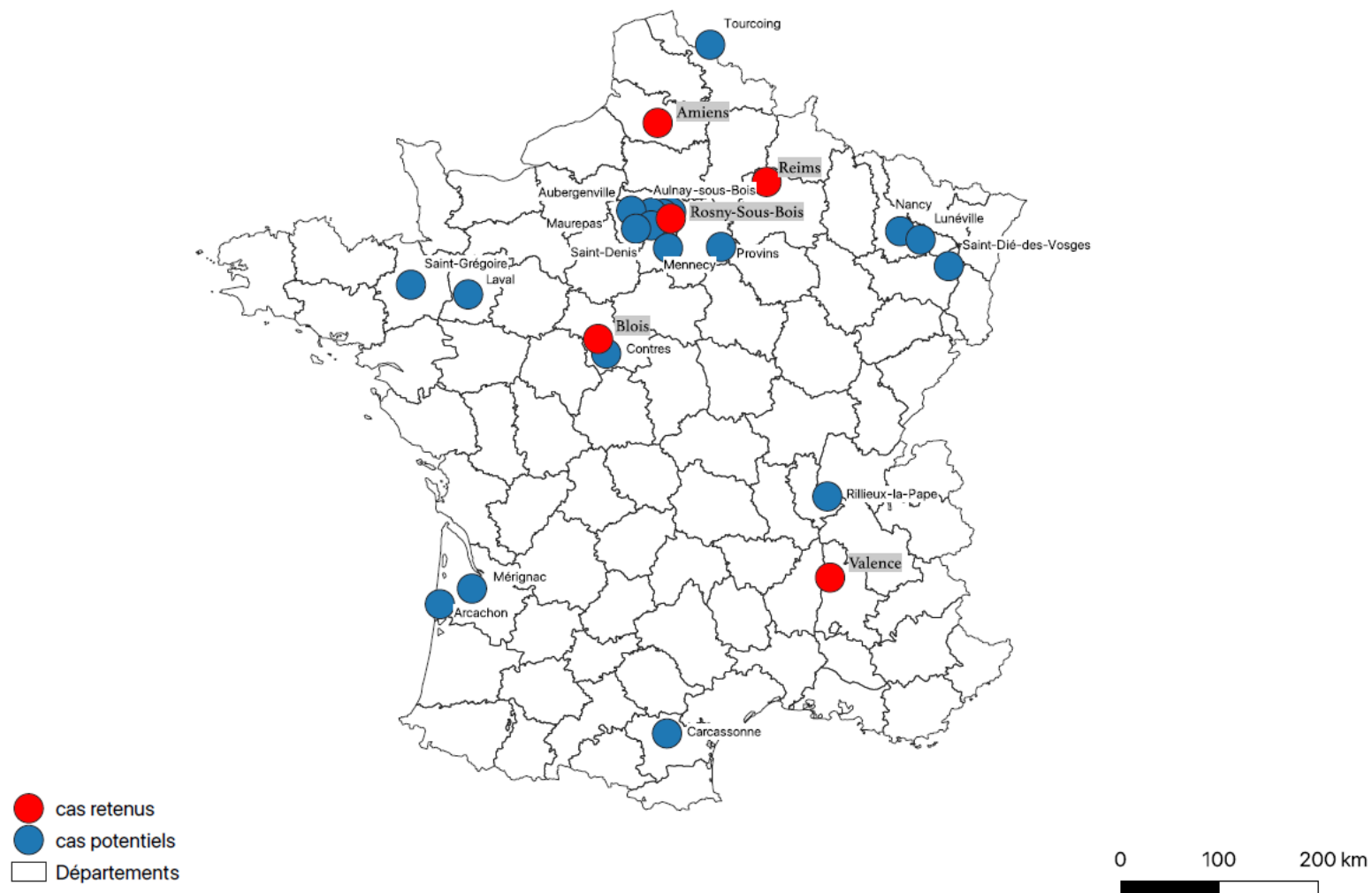


Image 1. Carte des cas sélectionnés et des projets identifiés mais non sélectionnés

L'étude de cas n'est pas une technique de collecte de données en soi mais une approche méthodologique qui s'accommode d'un certain nombre de dispositifs de collecte (Barlatier, 2018). Yin (2018) distingue six sources de données : les documents, les documents d'archives, les entretiens, les observations directes, les observations participantes et les artefacts physiques. Dans le cadre de la thèse, le choix s'est porté sur les entretiens semi-directifs comme source principale de données, complétés par le développement d'un corpus documentaire spécifique à chacun des projets. La présentation de ces deux sources de données fait l'objet des deux dernières parties de ce chapitre (respectivement 3. et 4.).

3. L'entretien semi-directif comme principale source de données

L'entretien a été choisi comme principale source de données dans le cadre du travail de thèse dans la mesure où cet outil permet le recueil des matériaux de première main, riches et nuancés (Chevalier & Meyer, 2018; Van Campenhoudt & Quivy, 2011). L'entretien permet de « comprendre les représentations mentales et les pratiques des individus au sein des organisations investiguées » (Chevalier & Meyer, 2018). La littérature méthodologique distingue généralement trois types d'entretiens de recherche : l'entretien directif, l'entretien semi-directif et l'entretien non-directif (ou libre) (Chevalier & Meyer, 2018; Gavard-Perret et al., 2018; Savoie-Zajc, 2009; Van Campenhoudt & Quivy, 2011). L'entretien directif permet l'obtention de réponses précises à des questions fermées ce qui en fait un outil particulièrement adapté à un cadre hypothético-déductif, tandis que l'entretien non-directif se base sur le recueil d'une parole libre, plus pertinent dans une approche inductive (Chevalier & Meyer, 2018). Enfin l'entretien semi-directif sélectionné pour cette thèse représente un compromis entre les outils précédents. Il se base sur un paradigme abductif, celui d'un dialogue continu entre le terrain et la théorie (Chevalier & Meyer, 2018).

L'entretien semi-directif (ou entrevue semi-dirigée) consiste « en une interaction verbale animée de façon souple par le chercheur. Celui-ci se laissera guider par le rythme et le contenu de l'échange dans le but d'aborder, sur un mode qui ressemble à celui de la conversation, les thèmes généraux qu'il souhaite explorer avec le participant à la recherche. Grâce à cette interaction, une compréhension riche du phénomène à l'étude sera construite conjointement avec l'interviewé » (Savoie-Zajc, 2009). Différents éléments de cette définition seront discutés dans la sous-partie ci-après.

Derrière l'apparente simplicité de l'entretien semi-directif qui ressemble à une conversation amicale ou une discussion (Chevalier & Meyer, 2018; Savoie-Zajc, 2009), se

cache un travail préparatoire approfondi dont la présentation fait l'objet de la prochaine sous-partie.

3.1. La préparation des entretiens

Avant de débiter le travail de terrain, le développement de connaissances relatives à chacun des cas étudiés semble nécessaire. Puis, dans le cadre des entretiens semi-directifs, il convient de développer un guide d'entretien sur lequel le chercheur s'appuie pour mener à bien l'entrevue. Ces deux éléments sont abordés ci-dessous.

3.1.1. Une nécessaire familiarisation avec les projets étudiés

Une des étapes incontournables dans les études de cas par entretiens consiste à identifier les personnes clés pour chacun des cas, de façon à établir un « véritable inventaire des personnes à interviewer, sonder ou observer » (S. N. Roy, 2009). C'est pourquoi nous avons établis pour chaque cas, une liste des acteurs impliqués sur le projet en les distinguant à partir de leur organisation d'appartenance dans un premier temps : collectivité, groupement privé et AMO. Puis, une distinction un peu plus fine a été entreprise à partir des fonctions de chacun des acteurs dans le projet (ex : chef de projet dans la catégorie « collectivité »). Cet inventaire permet également d'étudier le parcours et les précédentes réalisations de chacun des acteurs grâce aux informations disponibles sur Internet.

En parallèle de cette étape, une démarche de recueil de l'ensemble des documents publics relatifs aux différents projets a été entreprise. Cette démarche permet l'approfondissement des connaissances sur chaque dossier préalablement à la phase d'entretiens. Ainsi, des documents comme les avis d'appels d'offres, les procès-verbaux des assemblées délibérantes ou encore des rapports de Chambres régionales des comptes ont été collectés. L'ensemble des documents recueillis sera présenté plus en détails dans la quatrième partie de ce chapitre.

Le développement d'un guide d'entretien constitue le second élément mis en place pour préparer la phase d'entretiens.

3.1.2. Le guide d'entretien

Le guide d'entretien constitue un aide-mémoire (un memento) à disposition du chercheur dont l'objectif est d'anticiper le déroulement possible de l'entretien (Chevalier & Meyer, 2018; Combessie, 2007; Kaufmann, 2004). Ce canevas peut être constitué de questions

ouvertes ou d'une liste de thèmes à aborder et doit suivre un enchaînement logique (Chevalier & Meyer, 2018; Combessie, 2007; Kaufmann, 2004). La structuration de ce guide peut suivre un principe d'entonnoir (Chevalier & Meyer, 2018; Gavard-Perret et al., 2018) en démarrant par une ou des questions générales, peu engageantes pour l'interlocuteur, sur son parcours et ses activités afin de rompre la glace (Kaufmann, 2004; Savoie-Zajc, 2009). Par la suite, les questions se veulent de plus en plus précises afin d'amener le sujet vers le cœur de la recherche. En fin d'entretien, il n'est pas rare de laisser la possibilité à l'interlocuteur d'aborder un sujet de son choix, qu'il considère comme important, ce qui lui permet de synthétiser les échanges (Chevalier & Meyer, 2018).

Néanmoins ce cheminement d'entretien n'est que théorique, le chercheur se doit d'être flexible, car il est très rare que la discussion suive parfaitement l'ordre des thèmes préalablement établi (Combessie, 2007; Kaufmann, 2004).

Dans le cadre de la thèse, nous avons suivi le cheminement généralement préconisé à savoir : introduction, centrage du sujet, approfondissement et conclusion (Gavard-Perret et al., 2018). C'est ainsi que le guide d'entretien a été structuré en une succession de sept thèmes :

1. **Présentation de l'interrogé, son parcours et son rôle dans le projet.** Cette première partie permet de débiter l'entretien avec des questions peu engageantes pour l'interlocuteur, afin d'installer la discussion et la confiance.
2. **Genèse du projet et objectifs poursuivis.** Par la suite, la discussion se déplace sur le projet pour obtenir de l'interrogé des éléments de contexte.
3. Puis, les thèmes discutés renvoient successivement aux différentes étapes d'un projet d'équipement sportif. Par exemple, le troisième point aborde **les étapes préalables à l'appel d'offres et la constitution du cahier des charges.**
4. **Les déterminants du choix de la concession sur chaque projet, l'étape d'appel d'offres et le choix du concessionnaire.**
5. **La collaboration public-privé et la phase de construction.** L'étape d'appel d'offres marque le début d'une potentielle collaboration public-privé qui était longuement discuté. La phase de construction a également été abordée pour comprendre la structuration des différentes organisations, la récurrence des contacts, les difficultés rencontrées, etc.

6. Enfin, l'interlocuteur était amené à s'exprimer sur sa vision des **principaux indicateurs de réussite d'un projet et sur la phase d'exploitation**.
7. En **synthèse**, il était demandé à l'interrogé, au regard de son expérience acquise, de formuler des préconisations sur ce type de projet. La grille d'entretien complète reprenant ces thèmes et les sujets généralement abordés est disponible dans le Tableau 12 ci-dessous.

Une fois le guide d'entretien conçu et le chercheur familiarisé avec chacun des cas, le travail de recueil de données peut débuter.

Public interrogé	Secteur public et AMO	Secteur privé	Entretiens transversaux
1. Présentation de l'interrogé / Parcours / Rôle dans le projet	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation de l'interrogé et son parcours • Rôle dans le projet 	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation de l'interrogé et son parcours • Rôle dans le projet 	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation de l'interrogé et son parcours • Rôle occupé dans les projets
2. Genèse du projet / Objectifs poursuivis	<ul style="list-style-type: none"> • Genèse de développement du projet • Objectifs poursuivis 	<ul style="list-style-type: none"> • Perception des objectifs poursuivis par la collectivité avec le projet 	<ul style="list-style-type: none"> • Évolution du marché et ses problématiques
3. Démarches avant l'appel d'offres / Constitution du cahier des charges	<ul style="list-style-type: none"> • Démarches en amont du projet • Sourcing, visites d'équipements, benchmarking • Place de l'AMO dans le pré-projet • Constitution du cahier des charges 	<ul style="list-style-type: none"> • Sourcing auprès de la collectivité • Constitution de l'équipe-projet • Choix de candidater sur le projet 	<ul style="list-style-type: none"> • Démarches en amont du projet • Sourcing • Constitution du cahier des charges
4. Choix de la concession / Appel d'offres / Choix du concessionnaire	<ul style="list-style-type: none"> • Critères du choix de la concession / contrats alternatifs • Appel d'offres / négociations • Choix du concessionnaire • Coproduction public-privé au cours de l'appel d'offres 	<ul style="list-style-type: none"> • Perception des critères qui ont guidés la collectivité au choix de la concession / contrats alternatifs • Appel d'offres / négociations • Choix du projet par la collectivité • Coproduction public-privé au cours de l'appel d'offres 	<ul style="list-style-type: none"> • Choix de la concession par la collectivité / contrats alternatifs • Modes de gestion • Appel d'offres / négociations
5. Collaboration public-privé / Phase construction	<ul style="list-style-type: none"> • Phase construction • Contacts avec le groupement privé • Structuration collectivité • Interlocuteurs groupement privé • Difficultés rencontrées sur le projet • Compétences nécessaires sur ces projets 	<ul style="list-style-type: none"> • Phase construction • Contacts avec la collectivité • Structuration groupement privé • Interlocuteurs collectivité • Difficultés rencontrées sur le projet • Compétences nécessaires sur ces projets 	<ul style="list-style-type: none"> • Relations entre acteurs au sein des projets • Difficultés rencontrées sur les projets • Compétences nécessaires sur ces projets
6. Indicateurs d'efficacité du projet / Phase exploitation	<ul style="list-style-type: none"> • Indicateurs de réussite du projet • Phase exploitation • Impact Covid 	<ul style="list-style-type: none"> • Indicateurs de réussite du projet • Phase exploitation • Impact Covid 	<ul style="list-style-type: none"> • Indicateurs de réussite du projet • Phase exploitation • Impact Covid
7. Synthèse	<ul style="list-style-type: none"> • Conseils / préconisations sur ces projets 	<ul style="list-style-type: none"> • Conseils / préconisations sur ces projets 	<ul style="list-style-type: none"> • Conseils / préconisations sur ces projets

Tableau 12. Guide d'entretien reprenant les principaux thèmes abordés

3.2. La réalisation des entretiens

L'accès aux acteurs de terrain a été facilité par le réseau du Master Management du Sport Loisir de l'UFR STAPS dans lequel ce doctorat a été préparé ainsi que par l'expert du secteur ayant suivi ce travail de thèse. Cet impératif de recommandation par le réseau pour débiter le terrain atteste une nouvelle fois du caractère nécessairement collaboratif du travail de recherche. Par la suite, les premiers interlocuteurs interrogés sur chaque cas facilitaient l'accès aux autres acteurs. La quasi-totalité des entretiens ont été réalisés en face-à-face sur le lieu d'exercice de l'interrogé ou sur un lieu neutre (modalités laissées à la convenance de l'interlocuteur pour le mettre dans les meilleures dispositions possibles) (Chevalier & Meyer, 2018). Seuls les quatre premiers entretiens ont été menés au printemps 2021 par visioconférence en conséquence des restrictions de déplacement liées à la Covid-19 toujours présentes. Sur le plan matériel, l'ensemble des entretiens ont été enregistrés après accord préalable de l'interrogé et assurance de la confidentialité des enregistrements, ce qui permet une transcription fidèle des échanges (Chevalier & Meyer, 2018).

Bien qu'il n'existe pas de règle universelle pour mener un bon entretien, les préceptes généraux formulés par la littérature ont été appliqués. Dans le cadre des échanges avec les acteurs, le chercheur a en effet veillé à poser des questions ouvertes, courtes et les plus neutres possibles (Savoie-Zajc, 2009) afin de favoriser l'expression de l'interrogé. L'entretien semi-directif est une co-construction de connaissances entre le chercheur et l'interrogé (Savoie-Zajc, 2009). C'est pourquoi le chercheur a adopté une attitude empathique (Chevalier & Meyer, 2018; Juan, 1999; Kaufmann, 2004) et d'écoute active basée sur des questions de relance et des reformulations des propos de l'interrogé, lui permettant de valider, compléter ou approfondir ces derniers (Combessie, 2007; Gavard-Perret et al., 2018).

Au total, 31 entretiens d'une durée moyenne de 01h04 et l'observation d'une réunion de groupement privé ont été menés dans le cadre de la thèse. L'arrêt des entretiens a été guidé par l'atteinte de la saturation théorique, c'est-à-dire que l'ajout de nouvelles données issues d'entretiens supplémentaires n'accroît plus la compréhension du phénomène (Alexandre, 2013; Chevalier & Meyer, 2018; Savoie-Zajc, 2009). Pour donner des points de repères, Marshall et al. (2013) estiment que bien que chaque échantillon soit unique en fonction de l'objet de la recherche, la majorité des études de cas multiples comptent entre 20 et 50 entretiens. La synthèse du recueil de données primaires du travail de thèse, majoritairement composé d'entretiens semi-directifs est présenté dans le Tableau 13 ci-dessous.

	Amiens (n = 6)	Reims (n = 4)	Rosny-sous-Bois (n = 6)	Blois (n = 3)	Valence (n = 7)
Groupement privé	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur de projets marchés publics – Récréa (18/10/2021) • Directeur du centre aquatique – Récréa (17/11/2021) • Directeur de projet construction – Eiffage construction Picardie (08/12/2021) • Directeur de projets – Eiffage concessions (31/01/2022) • Responsable de projets PPP et concessions – Eiffage concessions (31/01/2022) 	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur développement – UCPA (28/10/2021) 	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur général – Opalia (09/06/2021) • Directeur du centre aquatique – Opalia (12/10/2021) 	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur du centre aquatique – Espacéo (07/02/2022) 	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur du centre aquatique – Espacéo (26/11/2021)
Collectivité	<ul style="list-style-type: none"> • Vice-président en charge des sports (20/12/2021) 	<ul style="list-style-type: none"> • Chef de projets opérations complexes (07/12/2021) • Présidente du Grand Reims (16/03/2022) 	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur des sports de 2009 à 2015 et Chef de projet (16/04/2021) • Directeur des sports depuis 2015 (16/04/2021) • Directeur général adjoint patrimoine et éducation (06/05/2021) 	<ul style="list-style-type: none"> • Responsable du service loisirs, pôle qualité de vie des habitants et Chef de projet (03/06/2021) • Président d'Agglopolys (21/06/2021) 	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur des finances mutualisées (22/11/2021) • Directrice générale adjointe (23/11/2021) • Responsable du service commun contrats complexes (23/11/2021) • Directeur des sports et Chef de projet (24/11/2021) • Directeur général des services (26/11/2021)
AMO	/	<ul style="list-style-type: none"> • Associé et Chef de projet – ISC (10/03/2022) 	<ul style="list-style-type: none"> • Associé et Chef de projet – ISC (28/10/2021) 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Président – R Agence (09/12/2021)
Entretiens exploratoires et transversaux	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur développement et Directeur général délégué – A26 Architectures (11/12/2018) • Consultant centres aquatiques – D2X International (22/06/2019) <ul style="list-style-type: none"> • Directeur général – Opalia (27/04/2021) • Directeur général – UCPA (27/10/2021) • Directeur du pôle Développement Territorial – Espelia (26/06/2023) 				
Observation	Observation réunion groupe-projet pour réponse à appel d'offres centre aquatique de Maurepas (27/03/2019)				

Tableau 13. Synthèse des entretiens menés

3.3. La transcription des données et leur anonymisation

À la suite de chaque entretien, un travail de transcription par écrit des enregistrements sonores a été réalisé. Le choix a été fait de procéder à une transcription thématique. Ainsi, en fonction du sujet évoqué, chaque *verbatim* a été directement rattaché à une des sept catégories du guide d'entretien permettant un premier niveau d'analyse, avec une lecture thématisée des propos ainsi regroupés. Rioufreyt (2016) note que la transcription intégrale des entretiens n'est pas obligatoire. Dans le cadre de la thèse, l'intégralité des propos ont été transcrits et classés, exception faite des digressions réalisées par les interrogés, considérées comme des propos trop éloignés de l'objet de la recherche (Savoie-Zajc, 2009).

Quant à l'anonymisation des entretiens, il convient de ne pas anonymiser les données lors de la transcription (Rioufreyt, 2016). En effet, pour faciliter le travail du chercheur, les données sont restées brutes pendant toute la phase d'analyse des données³¹. Les *verbatim* mobilisés à des fins illustratives lors de la présentation des résultats sont anonymisés selon un codage résumé dans le Tableau 14 ci-dessous. Il convient également de préciser que le recueil des données à caractère personnel a fait l'objet d'une déclaration auprès du délégué à la protection des données de l'Université de Rouen Normandie³². Enfin, pour préserver l'anonymat de l'ensemble des acteurs qui ont contribué à ce travail de thèse, la transcription intégrale des *verbatim* fait l'objet d'un manuscrit annexe confidentiel à destination unique des membres du jury de thèse. Ce choix s'explique par la taille restreinte de l'écosystème des projets de centres aquatiques. Ainsi, en dépit de l'effort d'anonymisation des entretiens, l'identification des acteurs est un exercice simple pour les acteurs du secteur. C'est pourquoi le choix a été fait de ne pas exposer les propos des acteurs interrogés qui peuvent de surcroît aborder des sujets sensibles et/ou confidentiels.

³¹ Seul le doctorant était en possession des données brutes tout au long de ce travail de recherche.

³² Déclaration numéro CMP_UFRSTAPS_20220823_01_DN.

Organisation	Fonction dans le projet	Codage / anonymisation
Groupement privé	Membre du groupement privé	GroupPrivé (+ numéro projet)
	Directeur du centre aquatique	DirCAPrivé (+ numéro projet)
	Directeur général société d'exploitation	DGExploitPrivé (+ numéro projet)
Collectivité	Élu	EluPublic (+ numéro projet)
	Direction service	Dir(Service)Public (+ numéro projet)
	Direction générale	DG(S/A)Public (+ numéro projet)
	Chef de projet	ChefProjetPublic (+ numéro projet)
AMO	AMO	AMO (+ numéro projet)

Tableau 14. Codage des entretiens en vue de leur anonymisation

Le recueil de ces données primaires issues des entretiens a été croisé avec le recueil de données secondaires prenant la forme d'un corpus documentaire pour chacun des projets étudiés.

4. La triangulation des données primaires avec un corpus documentaire

Cette quatrième et dernière partie de chapitre précise la constitution du corpus documentaire permettant une triangulation des données afin d'atténuer les limites du recueil de données par entretiens semi-directifs.

4.1. La nécessité de croiser les sources de données

Bien que les entretiens semi-directifs présentent des qualités de richesse et de profondeur des données recueillies, ces derniers comportent aussi des limites. Ainsi, dans le cadre d'entretiens menés *a posteriori* du phénomène étudié, des biais de reconstitution et de reconstruction peuvent apparaître (Gavard-Perret et al., 2018; Journé, 2005).

Le biais de reconstitution *a posteriori* concerne les individus interrogés et correspond à une distorsion des informations fournies par ces derniers. Cette distorsion peut être involontaire (souvenirs imprécis ou lacunaires) ou volontaire du fait de jeux politiques (Gavard-Perret et al., 2018; Journé, 2005). C'est ainsi que les acteurs impliqués, poursuivant des objectifs divers, peuvent être amenés à réinterpréter l'histoire du cas ou à adopter une vision partisane du phénomène.

Le biais de reconstruction concerne, quant à lui, le chercheur. Ce dernier connaissant l'issue finale du cas étudié, oriente son regard en priorité vers des faits qui ont contribué à la production du résultat observé tout en négligeant les données qui auraient pu conduire à un autre résultat (Gavard-Perret et al., 2018; Journé, 2005).

La triangulation des données (Eisenhardt, 1989; Savoie-Zajc, 2009) est souvent préconisée pour éviter ces biais, afin de « valider les propos » et de s'assurer « de rapporter la situation comme elle était vécue par les acteurs concernés » (Alexandre, 2013; Stake, 1995). C'est ainsi que les données primaires du travail de thèse, recueillies par le biais d'entretiens semi-directifs ont été mis en relation avec un corpus documentaire pour objectiver autant que possible les informations recueillies.

4.2. Le corpus documentaire du travail de thèse

Le développement du corpus documentaire pour les cinq cas étudiés a tout d'abord consisté en un recueil des documents publics accessibles en ligne permettant dans le même temps une familiarisation avec les projets étudiés (cf. 3.1.1.). Cette première étape a permis de collecter des documents relatifs à l'appel d'offres, des documents émanant de l'assemblée délibérante comme les procès-verbaux de décisions, des rapports des Chambres régionales des comptes sur certains projets ou encore des articles et communiqués de presse.

La deuxième étape du recueil de documents est liée à la réalisation des entretiens. À l'issue d'un entretien, un lien de confiance est créé. L'interlocuteur était alors plus enclin à communiquer des documents internes au projet pour approfondir l'analyse. C'est ainsi que des notes et documents internes, des contrats de concessions ou encore des conventions de financements ont été collectés. La synthèse du corpus documentaire est à retrouver dans les Tableau 15 et Tableau 16 ci-dessous.

Type de document	Amiens (n = 41)	Reims (n = 107)	Rosny-sous-Bois (n = 25)
Appel d'offres	<ul style="list-style-type: none"> • Avis d'intention de conclure une délégation • Avis d'appel d'offres • Avis d'attribution de la concession • Règlement de la consultation • Programme fonctionnel des besoins 	<ul style="list-style-type: none"> • Avis d'appel d'offres • Avis rectificatif d'appel d'offres • Avis d'attribution de la concession • Règlement de la consultation • Programme fonctionnel des besoins 	<ul style="list-style-type: none"> • Avis d'appel d'offres • Avis d'attribution de la concession • Avis rectificatif d'attribution de la concession • Programme fonctionnel des besoins
Assemblée délibérante	<ul style="list-style-type: none"> • Actes décision choix AMO (n = 3) • Contrat prestation AMO • Acte décision choix prestataire étude de programmation • PV conseil métropolitain (n = 4) 	<ul style="list-style-type: none"> • PV conseil communautaire (n = 6) 	<ul style="list-style-type: none"> • PV conseil municipal (n=2) • Rapport de présentation du projet au conseil municipal
Documents relatifs à la concession	<ul style="list-style-type: none"> • Statuts concessionnaire (n = 2) 	<ul style="list-style-type: none"> • Contrat de concession et annexes (n = 52) • Statuts du concessionnaire (n = 2) • Synthèse projet d'exploitation (n = 2) • Comptes d'exploitation prévisionnels (n = 4) • Documents et notes interne (n = 8) 	<ul style="list-style-type: none"> • Contrat de concession • Statuts du concessionnaire • Convention tripartite de financement (n = 3) • Rapports annuels de DSP (n = 3) • Documents et notes internes (n = 2)
Rapports	/	/	/
Presse et communication	<ul style="list-style-type: none"> • Communiqué de presse • Dossier de presse • Vidéo concessionnaire présentation projet • Articles de presse (n = 19) • Communications en ligne par les acteurs du projet (n = 3) 	<ul style="list-style-type: none"> • Communiqué de presse • Articles de presse (n = 16) • Communications en ligne par les acteurs du projet (n = 11) 	<ul style="list-style-type: none"> • Articles de presse (n = 5) • Communications en ligne par les acteurs du projet (n = 3)

Tableau 15. Synthèse du corpus documentaire (1/2)

Type de document	Blois (n = 186)	Valence (n = 19)
Appel d'offres	<ul style="list-style-type: none"> • Avis d'appel d'offres • Avis d'attribution de la concession • Règlement de la consultation • Programme fonctionnel des besoins 	<ul style="list-style-type: none"> • Avis d'appel d'offres • Avis d'attribution de la concession • Programme fonctionnel des besoins
Assemblée délibérante	<ul style="list-style-type: none"> • PV conseil communautaire (n = 28) 	<ul style="list-style-type: none"> • PV conseil communautaire (n = 5)
Documents relatifs à la concession	<ul style="list-style-type: none"> • Contrat de concession et avenants (n = 26) • Convention tripartite de financement (n = 41) • Rapports annuels de DSP (n = 6) • Documents et notes internes (n=49) 	<ul style="list-style-type: none"> • Statuts concessionnaire (n = 2)
Rapports	<ul style="list-style-type: none"> • Rapport de la Chambre régionale des comptes • Rapports d'activité de la collectivité (n = 12) 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapport de la Chambre régionale des comptes (n = 2)
Presse et communication	<ul style="list-style-type: none"> • Communiqués de presse (n = 2) • Articles de presse (n = 17) 	<ul style="list-style-type: none"> • Dossiers de presse (n = 3) • Article de presse plan-piscines • Articles de presse (n = 3)

Tableau 16. Synthèse du corpus documentaire (2/2)

Conclusion du chapitre

Ce chapitre consacré à la méthodologie générale du travail de thèse vise dans un premier temps à justifier du recours au raisonnement abductif pour le structurer.

La deuxième partie du chapitre explicite ensuite le choix des cinq cas retenus comme terrain d'étude. Enfin, les « outils » permettant d'opérationnaliser cette méthodologie sont détaillés. Les entretiens semi-directifs (données primaires) sont alors triangulés avec un corpus documentaire (données secondaires) afin d'éviter certains biais, comme les biais de reconstitution *a posteriori* et de reconstruction (Gavard-Perret et al., 2018; Journée, 2005).

Pour achever cette deuxième partie du manuscrit, le prochain chapitre s'attache à présenter de manière plus approfondie les cinq projets étudiés.

Chapitre 6 – Présentation des études de cas

Introduction

Avant de procéder à la présentation des résultats de ce travail de thèse, il convient de détailler les cinq projets étudiés pour permettre une meilleure compréhension du contexte local. Afin de ne pas dévoiler la numérotation des projets permettant l’anonymisation des *verbatim*, la présente présentation des projets se fera selon un ordre décroissant à partir de la taille de l’agglomération en nombre d’habitants (de l’agglomération la plus peuplée à la moins peuplée).

1. UCPA Sport Station Grand Reims (Communauté urbaine du Grand Reims)



Image 2. Halle bassins intérieurs – UCPA Sport Station Grand Reims (photo prise par l’auteur, le 16/03/2022)

1.1. Présentation de la Communauté urbaine du Grand Reims

Depuis le 1^{er} janvier 2017, la communauté urbaine du Grand Reims remplace les anciennes communautés de communes du territoire. Selon l'article L5215-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), une communauté urbaine est « un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 250 000 habitants et qui s'associent au sein d'un espace de solidarité, pour élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire ». La communauté urbaine du Grand Reims dénombre 300 000 habitants répartis dans 143 communes, allant de 47 à 188 000 habitants pour la ville de Reims³³. Ce rassemblement de Reims et des communes constituant son bassin de vie est notamment motivé par le renforcement de l'attractivité du territoire par rapport aux autres métropoles du Grand Est. Parmi les objectifs affichés sur le site internet du Grand Reims, il est notamment précisé que la vocation de la communauté urbaine est de « favoriser la dynamique et la complémentarité des territoires urbains, périurbains et ruraux d'un même bassin de vie, par le maintien de pôles de proximité offrant services et équipements à la population ». Le projet de centre aquatique s'inscrit dans cet objectif de proposition d'équipements structurants à destination de la population.

1.2. Le projet de l'UCPA Sport Station Grand Reims

La construction d'un nouveau centre aquatique est un sujet envisagé à la suite de la fermeture du complexe sportif piscine-patinoire « Le Nautilud » en fin d'année 2013. Cet équipement construit en 1964 présentait des problèmes de charpentes liés au vieillissement de la structure et sera détruit en septembre 2014. Le 20 avril 2015, le conseil communautaire de Reims Métropole alors composé de 16 communes dont aucune ne possédait une piscine, décide d'adopter la compétence en matière de « construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire »³⁴. Il est par la suite envisagé de réaménager la friche ferroviaire de la SERNAM (7 hectares), située en plein centre-ville de Reims afin d'y construire le nouveau complexe aquatique, mais également une grande salle événementielle (9 000 places), un parking (745 places) ainsi que des bureaux et logements (cf. Image 3 ci-dessous).

³³ <https://www.grandreims.fr/le-grand-reims/pourquoi-une-communaute-urbaine>

³⁴ Délibération CC-2015-40 du conseil communautaire Reims Métropole, séance du lundi 20 avril 2015.

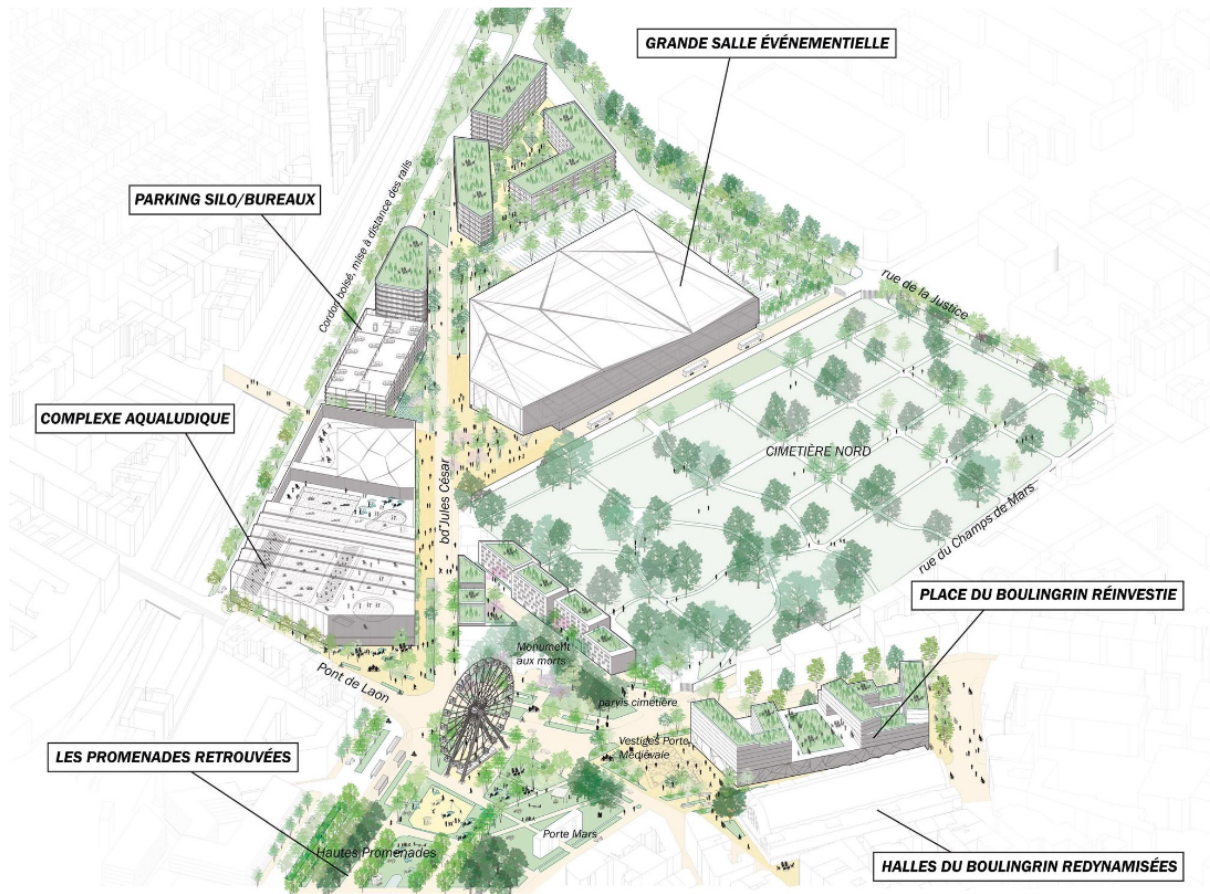


Image 3. Projet de réhabilitation de la friche SERNAM ©Leclercq Associés

Le 31 mars 2016, le conseil communautaire de Reims Métropole approuve le principe de la délégation de service public par voie concessive « pour en assurer le financement, la conception, la construction, l’entretien, la maintenance, le gros entretien, le renouvellement et l’exploitation ainsi que le fonctionnement du service » (Présidente du Grand Reims – Délibération CC-2016-23 du conseil communautaire Reims Métropole, séance du jeudi 31 mars 2016). Enfin, le 28 septembre 2017³⁵, le conseil communautaire de la Communauté urbaine du Grand Reims nouvellement créée sélectionne le groupement « Exterimmo » à l’issue de l’appel d’offres, pour une durée de 25 ans à compter de la date de mise en service du complexe aqualudique prévue le 1^{er} septembre 2020³⁶. Ce groupement est notamment composé des entreprises suivantes :

³⁵ Délibération CC-2017-246 du conseil communautaire Communauté urbaine du Grand Reims, séance du jeudi 28 septembre 2017.

³⁶ Avis d’attribution de concession n°17-144754 – BOAMP.fr

- Exerimmo³⁷, société de la Caisse des Dépôts et Consignations spécialisée dans le développement de partenariats public-privé. Cette société est actionnaire à 80% de la société de projet ou SPV (*Special Purpose Vehicle*).
- UCPA Sports Loisirs, exploitant de l'équipement et actionnaire de la SPV à hauteur de 20%.
- ADIM Est en tant que promoteur. Cette société est une filiale de développement immobilier du groupe Vinci Construction.
- Marc Mimram Architecture.
- Bureaux d'études : Marc Mimram Ingénierie et Egis Bâtiment Grand Est.
- Et Dalkia, filiale du groupe EDF pour la maintenance des installations et de l'ouvrage.

La Figure 15 en page suivante résume la structuration juridique de ce groupement lauréat. L'équipement présente un coût d'investissement d'environ 49,6M€, dont 9M€ d'euros ont été pris en charge par la collectivité grâce au versement d'une subvention d'équipement. Le reste de l'investissement (40,586M€) est assuré par le concessionnaire grâce à l'apport de fonds propres (2,029M€), ainsi que par la contraction d'un crédit de préfinancement (38,557M€) qui est pris en charge par la collectivité à partir de la mise en service de l'ouvrage par le biais du versement d'une Subvention Forfaitaire d'Investissement (SFI) sur la durée du contrat³⁸. Ce type de mécanisme de cession de créances nommé « cession Dailly »³⁹ est très courant dans le cadre du financement de projet public-privé (Lyonnet du Moutier et al., 2023a). Lyonnet du Moutier et al. (2023a) précisent que « dans ce cadre, le paiement de l'ensemble des coûts du projet est opéré par le versement de loyers par la collectivité à la société de projet. Ils constituent un ensemble de créances du cocontractant privé sur la personne publique ». Les créances du concessionnaire sont alors cédées à l'établissement prêteur qui perçoit directement les loyers. La Figure 16 propose au lecteur un schéma-type de financement public-privé sur ces projets.

L'UCPA Sport Station Grand Reims, qui est un des deux premiers multiplexes Sport Station lancés en France par l'UCPA (avec le Sport Station de Meudon), a accueilli ses premiers nageurs scolaires en novembre 2020 dans un contexte de capacité d'accueil réduite liée à la pandémie de Covid-19.

³⁷ En juin 2020, la société Exerimmo est cédée par la Caisse des Dépôts au groupe RiverRock (fonds d'investissement britannique spécialisé dans les infrastructures).

³⁸ Annexe XIII du contrat de concession – Plan de financement.

³⁹ Article L2232-2 du Code de la commande publique.

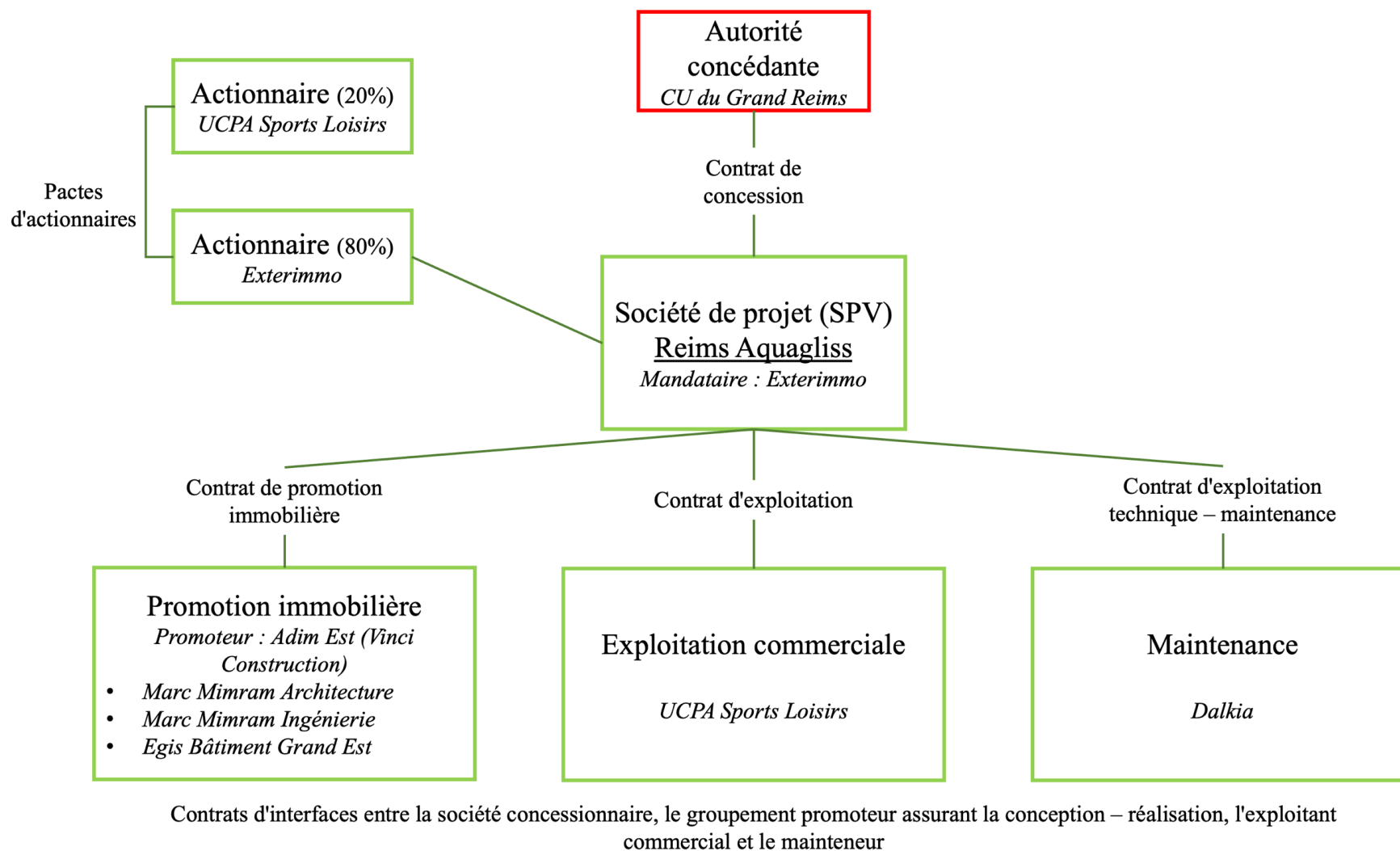


Figure 15. Structuration juridique du groupement privé lauréat – UCPA Sport Station Grand Reims

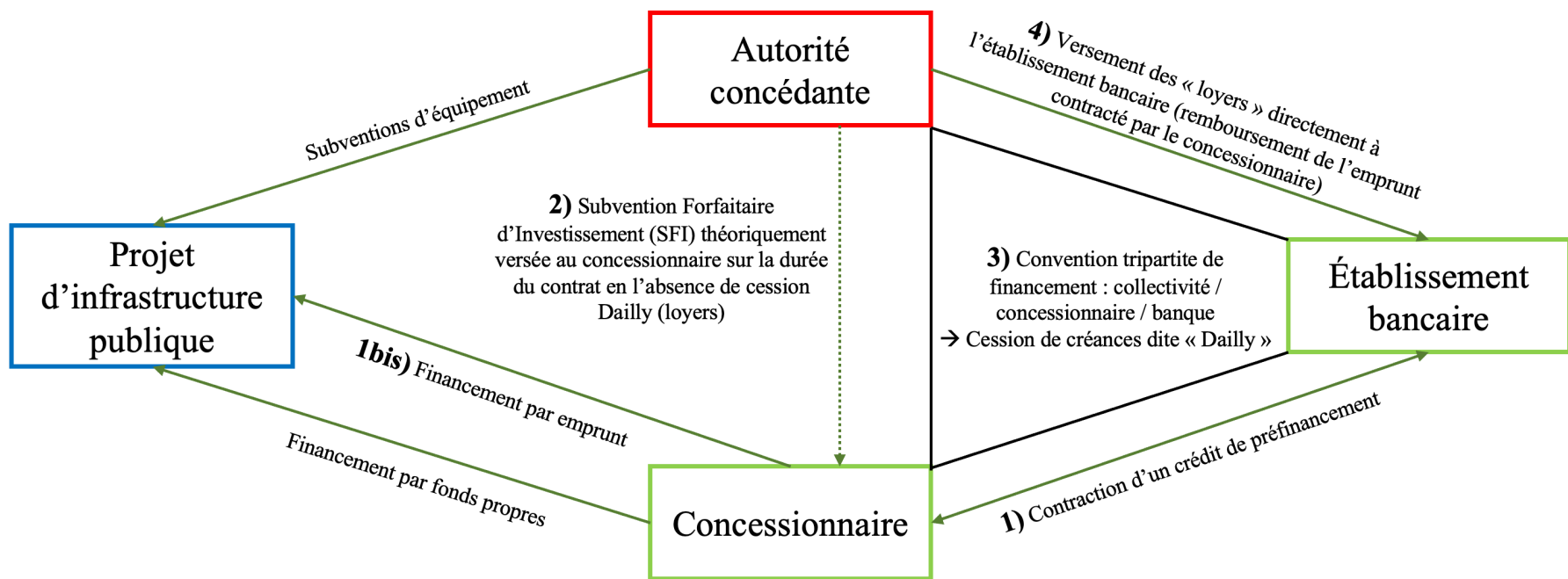


Figure 16. Schéma-type de financement public-privé sur les projets d'infrastructures publiques

2. Le Centre Aqualudique de l'Épervière (Valence Romans Agglo)



Image 4. Vue extérieure du Centre Aqualudique de l'Épervière (photo prise par l'auteur, le 26/11/2021)

2.1. Présentation de Valence Romans Agglo

La Communauté d'agglomération de Valence Romans Agglo a été constituée le 7 janvier 2017, en application de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe ». À cette date, la communauté d'agglomération Valence-Romans Sud Rhône-Alpes (51 communes) a intégré la communauté de communes de la Raye (5 communes) pour former Valence Romans Agglo. Cette

communauté d'agglomération rassemble 54 communes⁴⁰ et 227 000 habitants⁴¹ (63 714 habitants pour la ville de Valence). Elle présente la particularité d'être composée de deux bassins de vie : Valence au sud et Romans-sur-Isère plus au nord sur le territoire. Cette répartition démographique et l'objectif affiché de prévention des noyades expliquent en partie le plan piscines développé par l'agglomération sur la période 2016-2020.

2.2. Le « plan piscines » de Valence Romans Agglo

Dès le 1^{er} janvier 2016, la communauté d'agglomération Valence-Romans Sud Rhône-Alpes adopte deux nouvelles compétences : la gestion des piscines couvertes et des centres aquatiques d'une part et l'apprentissage de la natation pour les enfants d'autre part⁴². En conséquence, un plan piscines intercommunal est approuvé par le conseil communautaire en juin 2015 et constitue « un des programmes clés du projet de territoire »⁴³. Une réflexion a été menée afin de tenir compte des deux bassins de vie et proposer une offre aquatique la plus équilibrée et complémentaire possible en tenant compte des équipements existants sur le territoire. Ainsi chacun des deux bassins devait avoir accès aux différentes offres aquatiques : ludique, familiale, sportive, associative ou encore scolaire. À partir de ce constat, le plan piscines porte notamment sur quatre équipements aquatiques répartis sur le territoire (cf. Image 5 ci-dessous). Ces quatre équipements dont le coût total des travaux est d'environ 55M€⁴⁴ ont été construits ou rénovés à partir de dispositifs juridiques différents :

- Le centre aquatique Diabolo à Bourg-de-Péage. Inauguré en 2012 et exploité en gestion déléguée, la collectivité a souhaité améliorer la proposition ludique extérieure de l'équipement. Par conséquent, cette dernière a procédé à un marché de travaux pour un montant de 500K€.

⁴⁰ La création de la nouvelle commune de Valherbasse le 1er janvier 2019, issue de la fusion de Saint-Bonnet-de-Valclérieux, Montrigaud et Miribel, ramène à 54 (au lieu de 56) le nombre de communes de la CAVRA (source : rapport Chambre régionale des Comptes Auvergne-Rhône-Alpes).

⁴¹ <https://www.valenceromansagglo.fr/fr/l-agglo/decouvrir-l-agglo/une-communaute-d-agglomeration-dynamique.html>

⁴² Dossier de presse sur le plan piscines – Valence Romans Agglo (2019).

⁴³ Rapport d'observations définitives et ses réponses sur la gestion de la communauté d'agglomération Valence Sud-Rhône-Alpes, devenue en 2017 Valence Romans Agglo (exercices 2014 à 2018) – Chambre régionale des Comptes Auvergne-Rhône-Alpes.

⁴⁴ Dossier de presse sur le plan piscines – Valence Romans Agglo (2021).

- La piscine Camille Muffat à Portes-lès-Valence. Cette piscine nouvellement construite et inaugurée en juin 2021 avait pour objectif de compléter l'offre familiale et de nage. Pour cela, la collectivité a opté pour la MOP puis pour une gestion en régie directe. Le montant des travaux représente 10,6M€ (subventions de la Région à hauteur de 1,6M€ et de 600K€ par l'État).
- La piscine Serge Buttet à Romans-sur-Isère. Rénovation et extension de l'ancienne piscine « Caneton », l'objectif de la collectivité était d'en faire un équipement à vocation sportive et homologué Fédération Française de Natation (type M). La collectivité a alors procédé à la passation d'un marché public global de performance (MPGP) attribué au groupement représenté par l'entreprise Spie Batignolles Sud-Est. Le montant des travaux est de 12,3M€ (subventions de la Région à hauteur de 1,7M€, de 600K€ par l'État et de 600K€ par l'Agence Nationale du Sport)⁴⁴.
- Le Centre Aqualudique de l'Épervière à Valence réalisé grâce au contrat de concession.



Image 5. Le plan piscines mené par Valence Romans Agglo ©Dossier de presse plan piscines – Valence Romans Agglo (2019)

2.3. Le projet du centre aqualudique de l'Épervière

Dans le cadre de ce plan piscines, la collectivité a fait le choix de développer un centre aqualudique permettant le développement d'une offre résolument tournée vers le loisir et le bien-être. Cet équipement se situe dans le parc boisé de l'Épervière à Valence qui s'étend sur 12 hectares entre la Rhône et l'autoroute A7. Le 30 juin 2016, l'assemblée délibérante valide le principe de la passation « d'une délégation de service public de type concessive » afin que le concessionnaire assure « la conception, la construction, le financement, l'entretien, la maintenance des installations techniques et du bâtiment (y compris le gros entretien

renouvellement) ainsi que la gestion du service concédé »⁴⁵. L'appel d'offres est lancé en juillet 2016⁴⁶ et le 07 décembre 2017, le conseil communautaire de Valence Romans Agglo approuve le choix du groupement Espaceo Spie Batignolles Sud Est pour un contrat de 25 ans à partir de la notification. Lors de la même séance, le conseil communautaire délibère sur l'apport d'une subvention d'investissement pour le projet à hauteur de 14M€ permettant « une réduction du coût global grâce à la baisse du financement à la charge du concessionnaire »⁴⁷. Selon le rapport de la Chambre régionale des Comptes Auvergne-Rhône-Alpes, le coût de construction de ce nouvel équipement est d'environ 26,4M€. Ainsi, le reste de l'investissement (12,473M€) est assuré par le concessionnaire grâce à l'apport de fonds propres (400K€) et la contraction d'un crédit construction (12,073M€) qui est « reporté sur la collectivité après la mise en service à travers la « fraction CFI acceptée » »⁴⁸ (cession de créances de type Dailly).

Le groupement lauréat est composé des entreprises suivantes :

- Espaceo (concessionnaire) pour l'exploitation de l'ouvrage depuis son inauguration le 20 décembre 2019. Cette société était une filiale du groupe Spie Batignolles dédiée aux concessions jusqu'à son rachat par l'UCPA au début de l'année 2022.
- Spie Batignolles sud-est en tant que promoteur et entreprise générale.
- A26 Architectures.
- Bureaux d'études : CET - ETAMINE - REZ'ON.

La Figure 17 en page suivante propose une synthèse de la structuration juridique de ce groupement lauréat.

⁴⁵ Compte rendu du conseil communautaire Valence Romans Sud Rhône-Alpes, séance du jeudi 30 juin 2016.

⁴⁶ Avis d'appel d'offres n°16-111881 – BOAMP.fr

⁴⁷ Compte rendu du conseil communautaire Valence Romans Agglo, séance du jeudi 07 décembre 2017.

⁴⁸ Rapport d'observations définitives – Chambre régionale des Comptes Auvergne-Rhône-Alpes.

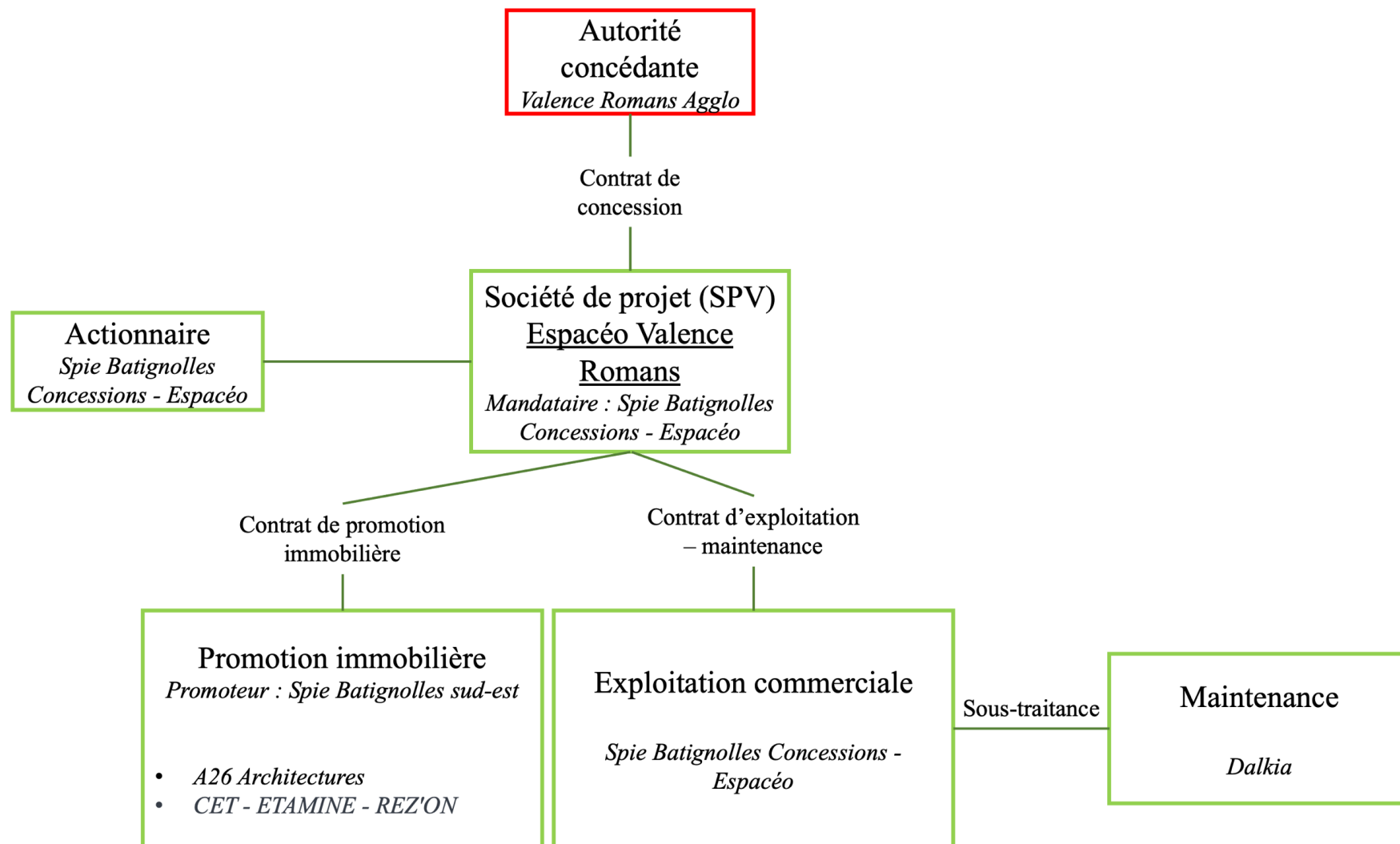


Figure 17. Structuration juridique du groupement privé lauréat – Centre Aqualudique de l'Épervière

3. Aquapôle (Amiens Métropole)



Image 6. Bassin de 50m extérieur – Aquapôle (source : photo prise par l’auteur, le 17/11/2021)

3.1. Présentation d’Amiens Métropole

La communauté d’agglomération Amiens Métropole est créée le 1^{er} janvier 2000 sous l’impulsion de Gilles de Robien, alors maire d’Amiens⁴⁹. Cette communauté d’agglomération regroupe aujourd’hui 39 communes pour un total de 182 073 habitants, dont 134 167 habitants pour la seule ville d’Amiens. Comme le précise la déclaration d’intérêt communautaire, Amiens Métropole a fait le choix d’exercer les compétences optionnelles suivantes : « Politique de développement sportif et culturel notamment construction, aménagement, entretien et gestion d’équipements culturels et sportifs d’intérêt communautaire : ceux-ci constituent des

⁴⁹ Fabien Dorémus, « Politique locale : le vrai pouvoir d’Amiens métropole », Médiapart, édition Le Télescope d’Amiens, 20 septembre 2013.

instruments d'intégration et de développement harmonieux des citoyens par un égal accès de tous aux équipements répartis de manière équitable et efficace »⁵⁰. Néanmoins, comme cela est également constaté à Reims, cette communauté d'agglomération présente une ville centre de taille très importante par rapport aux autres communes qui la composent. En effet, Longueau qui est la deuxième commune la plus peuplée de l'agglomération ne compte que 5 815 habitants. Cette situation explique donc en partie que les équipements sportifs structurants du territoire se situent à Amiens. Ainsi, la communauté d'agglomération dispose de trois complexes aquatiques situés sur le territoire amiénois :

- Le Coliseum, en centre-ville qui est une piscine-patinoire olympique où résident de nombreux clubs sportifs dont les « Gothiques » en hockey sur glace ou encore le club de natation qui évolue à haut-niveau.
- Le Nautilus qui est une piscine familiale couverte située plus au nord sur le territoire amiénois. Ces deux premiers équipements sont gérés en régie directe.
- Aquapôle, le nouveau complexe aquatique situé au sud d'Amiens et mis en place à partir d'un contrat de concession.

3.2. Le projet d'Aquapôle

Le projet d'Aquapôle voit le jour lorsqu'un audit du patrimoine sportif d'Amiens Métropole est mené et confirme l'urgence d'intervenir sur la piscine Georges Vallerey, mise en service en 1974. Cette piscine présentait en effet de nombreux dysfonctionnements qui impactaient le coût de fonctionnement et conduiraient à moyen terme à sa fermeture :

- « Fuite des bassins, en toiture et défaut d'étanchéité des murs rideaux,
- Mauvaise isolation,
- Affaissement des plages autour des bassins,
- Systèmes de traitement de l'eau et de l'air ne répondant plus aux normes actuelles,
- Non-conformité en matière d'accessibilité et d'électricité »⁵¹.

Au cours de la séance du 22 octobre 2015, il est alors précisé que le projet sportif d'Amiens Métropole privilégiait la construction d'un nouvel équipement aquatique et que

⁵⁰ Déclaration de l'intérêt communautaire par délibération du conseil de la communauté d'agglomération du 31 mars 2000.

⁵¹ Délibération n°27 du conseil de la communauté d'agglomération Amiens Métropole, séance du jeudi 22 octobre 2015.

compte tenu de l'importance du projet, le conseil communautaire a fait le choix d'une « délégation de service public incluant la conception, la construction et puis son exploitation sous la forme d'une concession ». L'appel d'offres est alors lancé en février 2016⁵² et le 9 mars 2017, la collectivité attribue la concession au groupement « Eiffage » pour une durée de 23 ans⁵³ dont 21 ans d'exploitation. Ce groupement était composé des entreprises suivantes⁵⁴ :

- Eiffage construction Picardie qui assure le contrat de conception-construction.
- Eiffage concessions en tant que gestionnaire de la société de projet (concessionnaire) et des interfaces entre les différentes entreprises.
- Engie Energie Services (maintenance et exploitation technique) et le groupe Récréa (exploitation commerciale) à travers Swimdoo, qui était une société commune créée pour concevoir, maintenir et animer des équipements sports, loisirs et de bien-être.
- Chabanne et partenaires pour la conception de l'équipement.
- Bureaux d'études : KEO et INE.

La société de projet nommée Cap Samaro SAS représente le groupement auprès de la collectivité. Cette société est elle-même composée d'actionnaires parmi lesquels Eiffage, BTP Impact Local⁵⁵, Cofely Finance et Investissement et Swimdoo⁵⁶. L'équipement présente un coût d'investissement de 26M€ financé d'une part grâce à une subvention d'équipement d'Amiens Métropole à hauteur de 10M€, et d'autre part grâce à une dette bancaire long terme de 15M€ (qui fait l'objet d'une cession de créances de type Dailly⁵⁷) et un apport de fonds propres à hauteur de 1M€⁵⁸ assurés par Cap Samaro SAS. La structuration juridique du groupement privé est synthétisée en page suivante (cf. Figure 18).

Aquapôle a été inauguré le 28 juin 2019 et a ouvert ses portes au public le 03 juillet 2019.

⁵² Avis d'appel d'offres n°16-24601 – BOAMP.fr

⁵³ Avis d'attribution de concession n°17-49796 – BOAMP.fr

⁵⁴ Dossier de presse Centre Aquatique Aquapôle – Amiens Métropole (29 février 2019).

⁵⁵ BTP Impact Local est une filiale de Mirova Responsible Investing qui investit dans les projets régionaux d'infrastructures.

⁵⁶ Statuts de Cap Samaro SAS.

⁵⁷ Information obtenue dans le cadre d'un entretien avec un représentant de la société concessionnaire.

⁵⁸ Fiche projet Centre aquatique – Eiffage concessions.

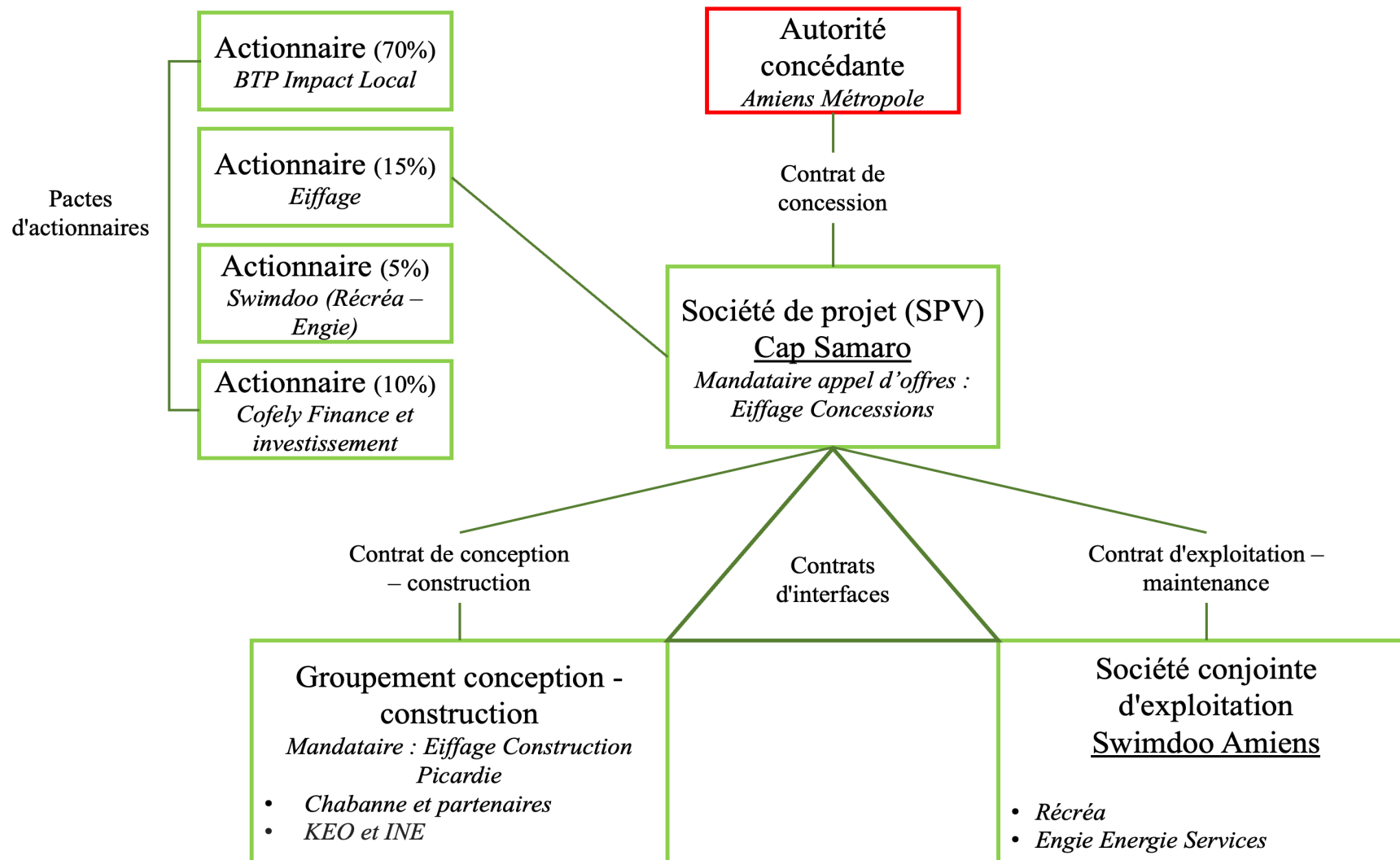


Figure 18. Structuration juridique du groupement privé lauréat – Aquapôle

4. Agl'eau (Communauté d'agglomération de Blois)



Image 7. Halle bassins intérieurs – Agl'eau (photo prise par l'auteur, le 07/02/2022)

4.1. Présentation d'Agglopolys

La communauté d'agglomération de Blois « Agglopolys » est l'héritage d'une construction intercommunale progressive sur une soixantaine d'années. C'est en 1963 qu'est créé un SIVOM (syndicat intercommunal à vocation multiple) pour la collecte des déchets qui regroupe à l'époque cinq communes : Blois, Vineuil, Saint-Gervais-la-Forêt, La-Chaussée-Saint-Victor et Villebarou⁵⁹. En 1999, le SIVOM devient communauté de communes du Blaisois, avec l'arrivée des communes de Fossé, Marolles et Saint-Sulpice-de-Pommeray. En 2003, la communauté de communes se transforme en communauté d'agglomération de Blois et intègre une 9^{ème} commune. Au cours des années 2000, la communauté d'agglomération de Blois

⁵⁹ <https://www.agglopolys.fr/917-historique.htm>

va continuer à intégrer de nombreuses communes. Enfin au 1^{er} janvier 2012, avec la loi de réforme des collectivités territoriales⁶⁰, une fusion est opérée entre la Communauté d'agglomération de Blois-Agglopolys, la Communauté de communes de Beauce Val de Cisse, et les communes de Chaumont-sur-Loire et Rilly-sur-Loire.

Aujourd'hui, la communauté d'agglomération de Blois « Agglopolys » représente 107 856 habitants répartis dans 43 communes. La ville de Blois compte 49 032 habitants. Comme les autres intercommunalités présentées dans ce développement, Agglopolys a fait le choix d'adopter la compétence optionnelle en matière de « Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire »⁶¹ ce qui l'amène à gérer l'offre aquatique sur le territoire. Dans ce cadre, la communauté d'agglomération de Blois compte une piscine Tournesol et trois piscines saisonnières gérées en régie directe : la piscine du Lac de Loire, la piscine d'Herbault/Agglopolys et la pataugeoire du Parc des Mées qui est un espace aquatique pour les enfants jusqu'à huit ans. Enfin, pour compléter son offre aquatique sur le territoire, Agglopolys dispose également du centre aquatique Agl'eau, objet d'étude de ce travail de thèse, qui propose en un seul lieu une diversité d'offres (sport, ludisme, balnéo, forme et fitness, plein air).

4.2. Le projet d'Agl'eau

La construction de cet équipement constitue un sujet politique de longue date. L'idée d'une nouvelle piscine émerge à la fin des années 1990 afin de remplacer la piscine du Quai Saint Jean construite en 1964 et qui devient obsolète⁶². Lors du second mandat municipal de Jack Lang en tant que Maire de Blois (1995-2001), un projet de nouvelle piscine est développé sur fond de projet structurant pour l'intercommunalité en construction. Néanmoins, ce projet n'aboutira pas avant les élections municipales de 2001, où Jack Lang est battu. La Mairie et la communauté d'agglomération de Blois changent alors de majorité sur le mandat 2001-2008. Ainsi, en 2002 un premier projet de piscine est établi avec une ouverture prévisionnelle en 2006. Néanmoins, en 2004 des fouilles archéologiques sont entreprises et génèrent un surcoût qui va

⁶⁰ La loi n° 2010-1563 de réforme des collectivités territoriales, aussi appelée « Acte III de la décentralisation » ou « Loi RCT » a été publiée le 16 décembre 2010. Son objectif principal était de réduire le « mille-feuilles » territorial.

⁶¹ <https://www.agglopolys.fr/923-les-autres-competences.htm>

⁶² La piscine du Quai Saint Jean a définitivement fermé au mois d'août 2011 à la suite de la mise en service du centre aquatique Agl'eau.

entraîner la rupture du contrat avec l'architecte-concepteur et provoquer une perte de 1,2M€⁶³ pour la collectivité. En 2006, ce projet est abandonné et un nouveau projet est relancé sous la forme d'un contrat de concession. En 2007, la concession est attribuée au groupement constitué autour de la société Vert Marine, mais un recours est déposé par Spie-Batignolles-Aquaval, candidat non retenu à l'issue de l'appel d'offres. Le tribunal administratif d'Orléans annule la concession pour défaut d'information suffisante des candidats⁶³. Une nouvelle procédure de concession est relancée en fin d'année 2007. Au cours de cette nouvelle procédure interviennent les élections municipales en mars 2008. Un nouveau changement de majorité intervient et l'exécutif (toujours en place à ce jour) fait le choix de poursuivre la procédure de concession en cours. Dans sa séance du 28 janvier 2009, le conseil communautaire d'Agglopolys approuve le choix de la société Aquaval⁶⁴. Le contrat de concession est signé le 16 février 2009 pour une durée de 20 ans. Ce contrat stipule que « le concédant délègue au concessionnaire le soin d'assurer à ses frais la conception, la construction, le financement, l'exploitation et la gestion des ouvrages du centre aquatique (piscine ludique et sportive) »⁶⁵.

Le groupement lauréat s'articule principalement autour des entreprises suivantes :

- Aquaval qui a changé de nom en 2012 pour devenir Espacéo⁶⁶, exploitant et concessionnaire, filiale concession du groupe Spie Batignolles.
- Spie Batignolles grand ouest en tant que promoteur et entreprise générale.
- Le cabinet d'architecture Jacques Rougerie.
- Bureau d'études : Ethis Ingénierie.

La Figure 19 synthétise la structuration juridique de ce groupement lauréat.

⁶³ Rapport d'observations définitives sur la gestion d'Agglopolys – Chambre régionale des comptes du Centre, Limousin (2013).

⁶⁴ Avis d'attribution de concession n°58855-2009 – ted.europa.eu.

⁶⁵ Article 2, objet du contrat – Contrat de concession.

⁶⁶ Courrier d'information du PDG d'Espacéo au Président de la Communauté d'Agglomération de Blois en date du 20 décembre 2012.

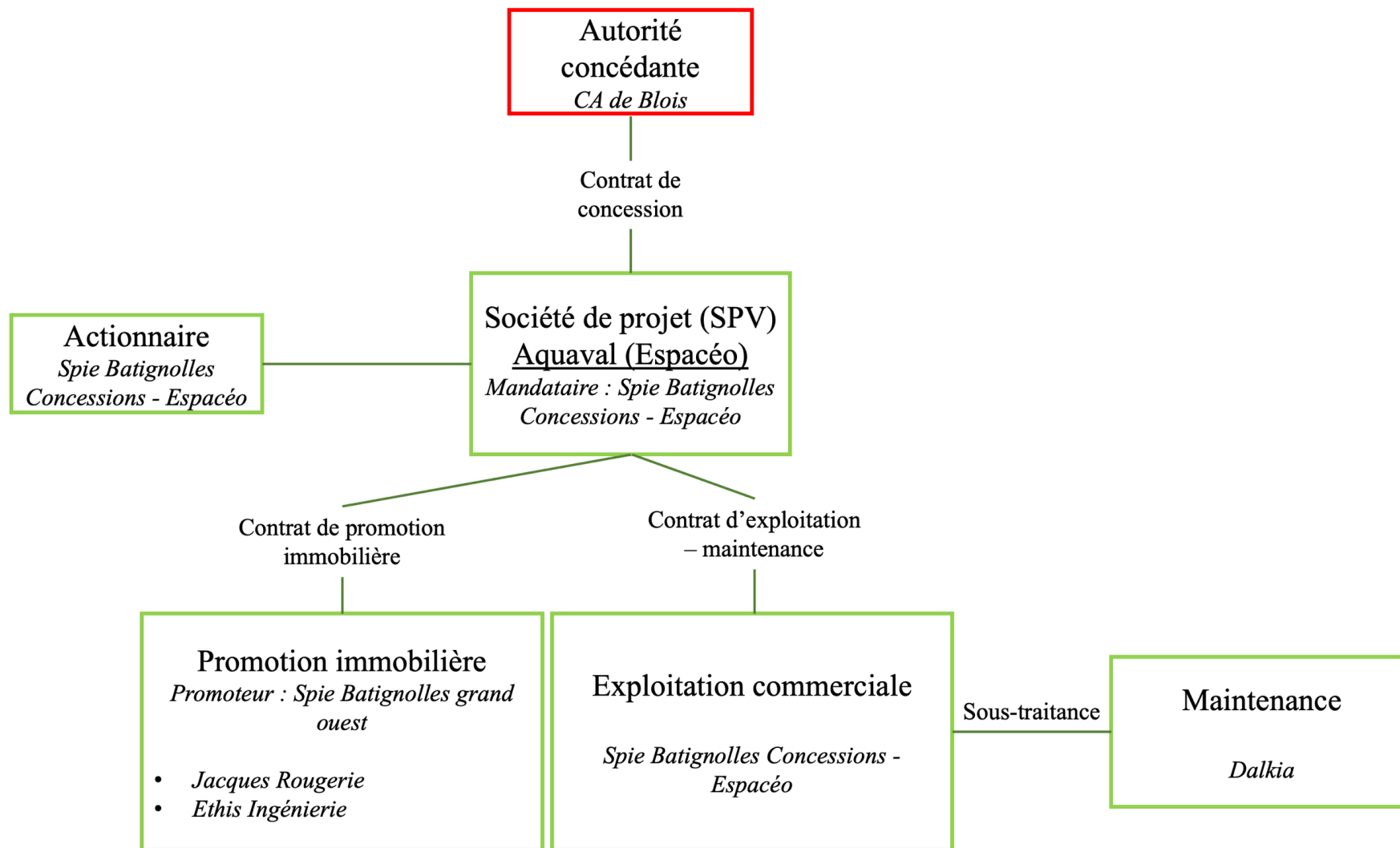


Figure 19. Structuration juridique du groupement privé lauréat – Agl'eau

L'équipement a été mis en service en août 2011, ce qui porte la durée d'exploitation à 17 ans et 7 mois⁶³. Son coût de construction est d'environ 20,570M€ financés à hauteur de 8,6M€ par des subventions publiques d'investissement et 11,970M€ par Espacéo (dont 10,773M€ par emprunt). Comme pour les autres projets étudiés, un mécanisme de cession des créances ou « cession Dailly »⁶⁷ est mis en place. Le détail des sources de financement est à retrouver dans le Tableau 17 ci-dessous.

Conseil général	2 750 000
Conseil régional	4 500 000
Agglopolys	850 000
CNDS (État)	500 000
Total subventions publiques	8 600 000
Aquaval	11 970 302
<i>dont emprunt</i>	<i>10 773 272</i>
TOTAL	20 570 302

Tableau 17. Sources de financement du centre aquatique Agl'eau⁶³

Le rapport de la Chambre régionale des comptes du Centre, Limousin précise qu'en cours de chantier, la nature karstique du sol a nécessité la pose de 70 pieux supplémentaires au niveau des fondations. Ces mesures exceptionnelles mises en place par le concessionnaire produisent un surcoût de 2,214M€. Les deux parties ont conclu un « protocole transactionnel » à ce sujet en octobre 2011, la collectivité procédant au versement d'une indemnité d'un million d'euros⁶³.

Enfin, en 2019 des travaux sont réalisés à la demande d'Agglopolys pour un coût d'environ 2,3M€ afin d'effectuer une extension du bassin extérieur et une augmentation de 43 places sur le parking. Ces travaux sont pris en charge grâce à une subvention d'équipement de 750K€ par Agglopolys et une prolongation de deux ans du contrat de délégation en cours⁶⁸.

⁶⁷ Convention tripartite de financement.

⁶⁸ Délibération A-D-2018-242 du conseil communautaire Communauté d'Agglomération de Blois, séance du jeudi 04 octobre 2018.

5. Le Centre Aquanautique Camille Muffat (ville de Rosny-sous-Bois)



Image 8. Halle bassins intérieurs – Centre Aquanautique Camille Muffat (source : photo prise par l’auteur, le 12/10/2021)

5.1. Présentation de la ville de Rosny-sous-Bois

Unique ville étudiée dans le cadre de ce travail de thèse, Rosny-sous-Bois (46 395 habitants) est située dans l’est parisien. La ville compte parmi les 131 communes intégrées à la Métropole du Grand Paris (MGP) lors de sa création le 1^{er} janvier 2016 et fait également partie d’une subdivision de la MGP, le territoire Grand Paris Grand Est, qui regroupe 14 communes et près de 390 000 habitants. En matière de sport, la ville de Rosny-sous-Bois propose une vingtaine d’équipements sportifs (stades, complexes sportifs, gymnases ou encore un golf ...) à destination des quelques 40 associations et des animateurs de l’école municipale des sports. Parmi les équipements les plus importants figurent le Centre Aquanautique Camille Muffat.

5.2. Le projet du Centre Aquanautique Camille Muffat

Dans le cadre de la thèse, ce projet présente la particularité d'être l'unique centre aquatique rénové et non nouvellement construit. La piscine du Centre Nautique et Sportif a été construite à partir de 1967 et mise en service en 1969. Cette dernière se situe au sein d'un complexe sportif qui comprend une salle d'armes, une salle de musculation et un gymnase. Néanmoins, après plus de 40 ans d'exploitation, des problèmes techniques « conséquents » ont été constatés ce qui a engendré des fermetures temporaires⁶⁹. C'est pourquoi en mars 2011, la collectivité a lancé une étude préliminaire pour préparer la réhabilitation de l'équipement. Cette étude avait trois principaux objectifs : mener un audit technique, envisager des scénarios de réaménagement de l'équipement et comparer les différents modèles contractuels⁶⁹. Le scénario d'aménagement retenu prévoyait notamment un « agrandissement et/ou la création de bassins supplémentaires avec réaménagement des existants (accueil, vestiaires, casiers ...) + exploitation du hall du CNS pour intégrer un espace fitness, cardio-training, spa, saunas, hammams ... ». L'objectif affiché était d'accroître l'attractivité et l'accessibilité en proposant des offres plus orientées vers le loisir, la santé, le bien-être que vers la simple pratique sportive⁶⁹. Par délibération du 11 octobre 2012, le conseil municipal de Rosny-sous-Bois valide le principe d'une procédure de « Délégation de Service Public sous la forme d'une concession pour la conception, le financement, la réhabilitation, l'extension, la gestion, l'exploitation et la maintenance du Centre Nautique et Sportif de Rosny-sous-Bois »⁶⁹. La procédure d'appel d'offres est alors lancée le 14 décembre 2012⁷⁰ et le 13 février 2014, le conseil municipal approuve le choix de la société Opalia comme candidat attributaire de la concession⁷¹. Le contrat de concession est signé pour une durée de 24 ans à compter de la date de mise en service.

Le groupement représenté par Opalia est composé des entreprises suivantes :

- Opalia en tant qu'exploitant (et concessionnaire). Cette co-entreprise détenue à parts égales par Suez Eau et Vert Marine est dédiée aux projets globaux d'équipements sportifs (concession ou marché de partenariat).
- Bouygues Bâtiment Île-de-France qui assure les travaux de réhabilitation et d'extension par le biais d'un contrat de promotion immobilière.

⁶⁹ Délibération n°10 du conseil municipal de Rosny-sous-Bois, séance du jeudi 11 octobre 2012.

⁷⁰ Avis d'appel d'offres n° 12-240016 – BOAMP.fr

⁷¹ Délibération n°1 du conseil municipal de Rosny-sous-Bois, séance du jeudi 13 février 2014.

- TNA Architectes.

La Figure 20 en page suivante propose un résumé de la structuration juridique du groupement lauréat. Le montant des dépenses d'investissement est évalué à 16,765M€⁷². Pour financer ces travaux, une subvention publique d'investissement estimée à 3M€ a été versée par la ville et un crédit de préfinancement a été contracté par le concessionnaire pour un montant d'environ 12M€⁷³. Une cession de créances a par ailleurs été validée par le conseil municipal lors de la séance du 13 février 2014⁷¹.

Entre avril et juillet 2016, la Mairie lance une consultation pour déterminer le nom du futur centre aquatique rénové. C'est finalement le nom Camille Muffat qui est retenu en hommage à l'ancienne championne olympique décédée. Le Centre Aquanautique Camille Muffat est inauguré le 07 novembre 2016.

⁷² Article 48.1 du contrat de concession – Financement.

⁷³ Financement de la délégation de service public pour le centre nautique de Rosny-sous-Bois – Principaux termes et conditions – Société Général Corporate & Investment Banking (décembre 2013).

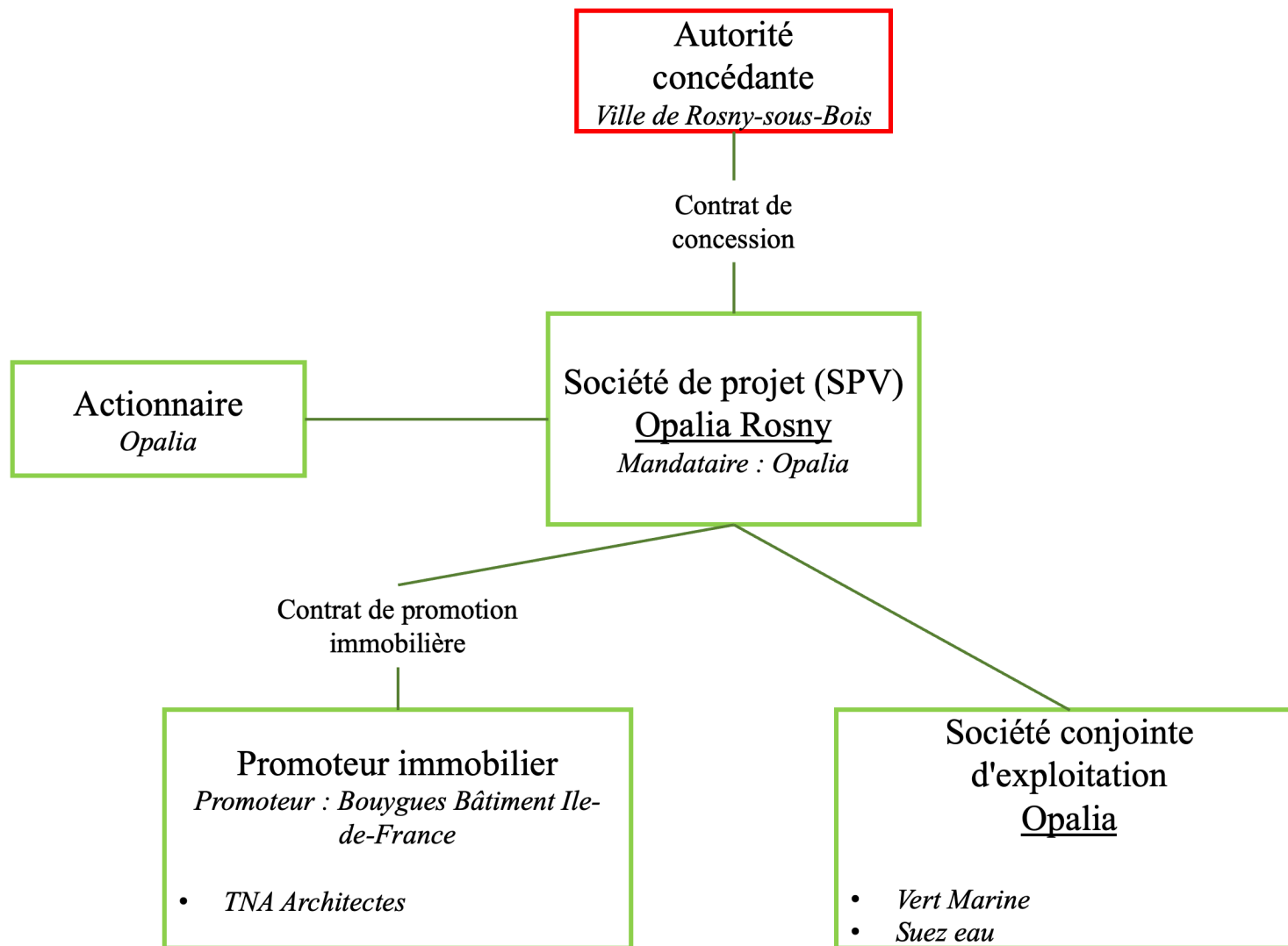


Figure 20. Structuration juridique du groupement privé lauréat – Centre Aquanautique Camille Muffat

6. Le marché français de la concession de travaux de centres aquatiques

En dépit de nos efforts dans le choix des cas pour diversifier la composition des groupements privés lauréats, force est de constater que de nombreuses organisations sont régulièrement présentes sur les projets de concession de travaux. Ce constat est renforcé lorsque nous analysons les groupements lauréats sur les projets non retenus (Tableaux pages 426 à 429) ainsi que les groupements non sélectionnés sur les projets étudiés. Dès lors, il semble intéressant de présenter le marché français de la concession de travaux de centres aquatiques.

En passant d'une logique d'allotissement des marchés dans le cadre d'une MOP (conception, construction, entretien/maintenance, exploitation commerciale) à une globalisation des missions au sein d'un même contrat, les acteurs qui évoluaient indépendamment sur leurs marchés respectifs développent alors des stratégies de constitution d'équipes. Chaque organisation va donc développer des attelages momentanés avec d'autres organisations pour répondre à un appel d'offres (les groupements privés). La problématique réside alors dans le nombre d'acteurs disponibles sur ce marché pour réaliser chacune des missions :

- Au niveau de la conception, environ une dizaine d'agences d'architecture sont régulièrement lauréats des concours de maîtrise d'œuvre ou des concessions de travaux de centres aquatiques. Il est notamment possible de citer les agences suivantes : Chabanne, Jacques Rougerie, Coste Architectures, Jean-Michel Ruols Architecte, Marc Mimram, TNA Architectes, A26 Architectures, Arcos Architecture, AP-MA architecture, BBM Architectes, BVL Architecture ...
- Pour la construction, ce sont principalement les grands groupes nationaux et internationaux du BTP qui évoluent sur le marché de la concession : Vinci, Bouygues, Eiffage, Spie Batignolles, Demathieu Bard. Ces groupes évoluent plus globalement sur l'ensemble des projets d'infrastructures publiques, indépendamment du type de contrat retenu par le maître d'ouvrage.
- Le nombre d'entreprises assurant l'exploitation technique et la maintenance est encore plus réduit, avec ici encore des grands groupes comme Suez (Opalia), Dalkia, Engie

Cofely ou Idex. Comme pour les acteurs du BTP, ces grands groupes sont parties prenantes d'une grande diversité de projets d'infrastructures publiques.

- Enfin, certains acteurs de la gestion déléguée de centres aquatiques se positionnent sur l'exploitation commerciale : Récréa, Vert Marine (Opalia), UCPA et jusqu'à début 2022 Espacéo, filiale du groupe Spie Batignolles dédiée aux concessions rachetée par l'UCPA. Le marché de la gestion déléguée compte davantage d'acteurs, avec des gestionnaires comme Prestalis, Equalia, Com.Sports ou Oiikos, qui ne semblent pas s'engager sur ce marché concessif qui requiert des engagements financiers conséquents par rapport à la taille de ces entreprises. Pour les exploitants présents sur le marché concessif, le volume des engagements financiers ainsi que l'obligation d'être partie prenante au sein de groupements d'entreprises privées, dans lesquels ils n'occupent pas nécessairement une position centrale (cf. Partie 3 Résultats et discussion), pourrait à terme entraîner un ralentissement voire un retrait de leur présence sur cette forme de marché public au profit d'autres contrats. En effet, différents échanges informels semblent indiquer que certains exploitants commerciaux souhaitent privilégier le marché « classique » de la gestion déléguée (concession de service) ainsi que les contrats de gestion déléguée intégrant des travaux (rénovation et/ou extension). Ces contrats de gestion déléguée + travaux requièrent des engagements financiers plus soutenables pour les exploitants commerciaux. Ils leur offrent également des durées de contrats plus importantes (en moyenne 12 ans contre environ 5,5 ans pour une gestion déléguée simple)⁷⁴ ainsi qu'une place centrale en tant que titulaires des marchés. Ces derniers assurent alors la supervision des travaux d'un équipement qu'ils vont exploiter, sans problématique de collaboration intra-groupement.

Le nombre d'organisations sur le marché concessif pour assurer chaque mission va alors déterminer le nombre de groupements maximum en capacité de répondre à un même appel d'offres. Dès lors, les mainteneurs et les exploitants commerciaux qui sont les moins nombreux sur le marché semblent constituer deux goulets d'étranglement dans la constitution des équipes. Ces éléments sont d'ailleurs précisés par un AMO interrogé dans le cadre d'un entretien exploratoire :

⁷⁴ Traitement du BOAMP.

« Il y a un premier niveau de sélection, c'est que ces acteurs-là, il y en a très peu sur le marché : Dalkia, Engie, Idex, ensuite il y a quelques acteurs plus locaux mais en petit nombre. Donc quand vous avez des marchés globaux de performance, vous allez avoir trois, quatre groupements qui vont être performants et pas plus. Dernièrement j'ai vu des marchés où par exemple [GroupeBTP] ne s'est pas présenté. Il a appelé la communauté de communes en disant que l'appel d'offres était pipé. Pourquoi ? Car il n'avait pas l'opérateur pour la maintenance. Ils étaient tous déjà partis avec d'autres. Lui s'est réveillé trop tard et il n'avait personne et c'est vraiment le goulet d'étranglement. Après quand on est en concession, l'autre goulet c'est celui de l'exploitant commercial, il y en a cinq ou six, donc légèrement plus donc ce n'est pas tout à fait ça qui va bloquer. On a Espacéo [racheté en 2022 par l'UCPA], Opalia, Récréa ... » (AMOEXP).

Ainsi, une structure de marché oligopolistique se développe, dans lequel un faible nombre d'offreurs dominant le marché. Ces entreprises ont généralement suffisamment de pouvoir de marché pour influencer les prix et les conditions de concurrence. Les actions d'une entreprise dans un oligopole peuvent avoir des répercussions significatives sur les autres, ce qui conduit souvent à des stratégies interdépendantes (P. Roy & Yami, 2006). Pour nos cinq cas, cela se traduit par une moyenne de quatre offres remises par des groupements privés à la collectivité⁷⁵ dans le cadre des procédures d'appel d'offres, ce qui interroge sur le niveau de concurrence sur ce marché. Ces éléments peuvent alors expliquer que nous retrouvons régulièrement les mêmes organisations privées impliquées sur les concessions de travaux.

Pour donner suite à ce chapitre, la troisième partie de ce manuscrit s'attache à présenter les résultats du travail de thèse en réponse aux quatre questions de recherche formulées à savoir : quels sont les déterminants du choix de la concession dans le cadre d'un projet de centre aquatique (chapitre 7) ? Quel pluralisme institutionnel est à l'œuvre au sein de ces projets (chapitre 8) ? Dans ce contexte, quelles sont les conséquences de ce pluralisme ? Et quelles sont les réponses organisationnelles développées dans le cadre de la collaboration public-privé (chapitre 9) ? Un dixième chapitre permettra de synthétiser et discuter les principaux résultats ainsi que les apports de ce travail de thèse, tout en soulignant ses principales limites.

⁷⁵ Moyenne calculée à partir des avis d'attributions des marchés publics pour les cinq projets étudiés.

Partie 3 – Résultats et discussion

Chapitre 7 – Les déterminants du choix de la concession de travaux dans le cadre de projets de centres aquatiques

Introduction

Dans son travail de thèse portant sur l'analyse comparée entre gestion déléguée et régie directe dans les centres aquatiques publics français, Richet (2010) estime que « s'il y a bien une leçon à retenir c'est bien la difficulté de tirer des généralités sur les motifs des élus conduisant à externaliser la gestion des centres aquatiques ». Pourtant, la caractérisation de ces motifs constitue la première étape vers la compréhension des modalités de la collaboration public-privé en matière d'équipements ludo-sportifs. Au regard de l'ensemble des contrats de la commande publique à disposition des collectivités, quels sont les déterminants du choix de la concession de travaux dans le cadre des projets de centres aquatiques ?

Pour répondre à cette première question de recherche de la thèse, les acteurs ont dans un premier temps été interrogés sur la genèse du projet auquel ils ont pris part avec pour objectif de développer une connaissance approfondie du contexte local. L'ajout d'éléments de contexte permet une meilleure compréhension de ces motifs qui conduisent les élus à externaliser leur projet des centres aquatiques (Richet, 2010). Dans un second temps, au regard de l'objectif général du travail de thèse qui consiste à analyser le pluralisme institutionnel, il nous semblait primordial d'interroger les différentes catégories d'acteurs du projet sur leur perception des éléments qui ont orientés la collectivité à opter pour la concession. L'analyse de ces différentes perceptions, qui par définition sont subjectives, nous amène à des questionnements : est-ce que tous les acteurs prenant part au projet ont les mêmes perceptions et avancent les mêmes arguments pour justifier le recours à la concession ? Si des différences sont constatées, quelles peuvent en être les conséquences ?

Ainsi, ce chapitre propose des éléments de réponses empiriques à partir des cinq cas étudiés. La première partie analyse les déterminants du choix concessif avancés par les interrogés sur chaque projet au regard des spécificités locales (1.). Puis, la deuxième partie expose une analyse de la perception des acteurs sur les déterminants du recours à la concession, en se basant sur leurs fonctions dans le projet (2.). Enfin, la troisième partie synthétise les résultats et propose une discussion en lien avec la littérature (3.).

1. Le contexte local comme vecteur de compréhension du recours à la concession

Comme cela est précisé en introduction, dans son travail de thèse, Richet (2010) postule qu'il est difficile de « tirer des généralités sur les motifs des élus à externaliser la gestion d'un centre aquatique ». Nous ne sommes qu'en partie en accord avec cette affirmation. Il est effectivement impossible d'être totalement certain de ces motifs, ni même de leurs importances respectives dans la décision finale du choix concessif. Néanmoins, les données recueillies montrent qu'il est possible d'éclairer ce processus de décision et de l'objectiver par la prise en compte du contexte local. Comme le précise le chapitre de méthodologie générale de ce manuscrit, cet éclairage ne peut en revanche pas prétendre au statut de « théorie universelle », qui serait vérifiable sur tous les projets de centres aquatiques en raison des problématiques de validité externe. Cette première partie a donc pour objectif de détailler pour chaque cas, la manière dont les acteurs justifient le recours à la concession par les spécificités locales autour du projet de centre aquatique.

1.1. La concession de Reims : le besoin de mener plusieurs projets simultanément

L'ensemble des projets étudiés présente une conjugaison d'éléments justifiant le recours à la concession. Néanmoins dans le cas du projet de Reims, la principale problématique soulignée par l'ensemble des acteurs renvoie au besoin de la collectivité de mener plusieurs projets d'infrastructures simultanément. Cet argument témoigne alors des besoins conséquents en matière de ressources, principalement de deux natures : les ressources humaines et les ressources financières.

1.1.1. La mobilisation des ressources humaines

En matière de ressources humaines, la communauté urbaine du Grand Reims dispose de très nombreuses compétences en interne qui lui permettent de mener ses projets en maîtrise d'ouvrage public (MOP) si elle le souhaite. Cette structuration interne est d'ailleurs précisée par le chef de projet de la collectivité sur la concession du complexe aquatique :

« Mais c'est vrai qu'on a une tradition ici, on crée de la vraie maîtrise d'ouvrage où on fait la Loi MOP. On commence par le programme, on lance les concours, évidemment toute la partie conception, travaux, réception, contentieux. On a ici dans cette Direction, six ou sept chargés d'opération qui font la même chose que moi, où on fait de la vraie maîtrise d'ouvrage. [...] On a trois

architectes en interne, on a trois projeteurs, on travaille systématiquement en BIM⁷⁶ par exemple, on fait de la maquette numérique pratiquement systématiquement » (Chef de projet – Grand Reims).

Bien que la collectivité dispose des compétences internes pour mener des projets très techniques, le choix de la concession peut s'expliquer par la moindre consommation de ressources humaines que requiert le suivi de ce type de projet par rapport à une MOP, alors qu'il existe un objectif affiché de développer différents projets d'infrastructures dans une temporalité restreinte. En lien avec ce choix concessif pour le complexe aqualudique, la collectivité a également choisi la concession pour le projet de grande salle événementielle :

« Il y avait la volonté des élus de mener les deux projets en parallèle. Soyons clairs et honnêtes, il aurait été difficile de suivre les deux, quand je dis deux, il y a plus que ça. Il y a le complexe aqualudique, la grande salle événementielle, il y a la rénovation du parc des expos et les travaux du centre des congrès. En aussi peu de temps, en un mandat et demi on va dire, mener tout de front aurait été difficile » (Chef de projet – Grand Reims).

En revanche, bien que la communauté urbaine du Grand Reims délègue cette mission globale pour la réalisation du complexe aqualudique, elle s'affirme dans une posture de suivi et de contrôle du concessionnaire, comme le précise la Présidente du Grand Reims :

« Mais par contre ce qui est important c'est qu'on a les équipes qui sont en capacité d'aller négocier point par point l'ensemble des dossiers et ça c'est extrêmement important. Cela se passe tout au long de la construction et de la livraison » (Présidente du Grand Reims).

1.1.2. La mobilisation des ressources financières

En matière de ressources, mener simultanément différents projets mobilise également d'importants flux financiers qui peuvent limiter les futurs investissements de la collectivité. La concession permet alors d'externaliser une partie du financement initial de l'infrastructure mais également de contractualiser à long terme le coût de l'équipement pour la collectivité. En effet, en figeant sur la durée du contrat le montant de ses subventions forfaitaires annuelles, la collectivité dispose d'une visibilité budgétaire à long terme :

« Après on ne va pas se cacher, il y a aussi un élément financier qui est d'éviter d'avoir à sortir les 50 millions quand vous sortez la construction de l'équipement, ce qui vous permet d'étaler l'investissement dans le temps sachant qu'en plus on sait, et ça a été un de nos éléments de réflexion que c'est le type d'équipement qui par définition génère toujours de la subvention forfaitaire d'exploitation puisque c'est typiquement un équipement qui n'est jamais rentable. Donc à partir de là, tout le sujet depuis le début a été de contractualiser sur quel serait le déficit d'exploitation de façon à

⁷⁶ BIM est l'acronyme anglais de *Building Information Modeling* qui renvoie à des outils permettant la modélisation – implémentée par des applications – des données du bâtiment, d'une structure, d'un édifice ou d'un ouvrage.

contenir ce sujet et le maîtriser sur toute la période parce que ça rentre incontestablement dans notre chiffre de fonctionnement » (Présidente du Grand Reims).

1.1.3. Une approche gestionnaire du projet

La plupart des acteurs souligne également que la collectivité se veut gestionnaire dans sa réflexion sur le projet. Le point de départ de la réflexion se matérialise par un besoin en équipement. Puis, un état des lieux des ressources humaines et financières à disposition de la collectivité est mené pour s'assurer d'avoir la capacité de développer un projet ambitieux. Cette rationalité gestionnaire se retrouve dans la contractualisation des délais et des prix :

« Le fait qu'effectivement ils voulaient un projet ambitieux et puis la rationalité de gestionnaires, ils se sont dit avec la concession on aura des délais qui seront respectés, des prix qui seront respectés » (Assistant à Maîtrise d'Ouvrage).

Cette approche gestionnaire se perçoit également dans le choix de déléguer la globalité du service pour intégrer le futur exploitant à la conception de l'ouvrage :

« Et on s'est dit ce qui est extrêmement dangereux, c'est de construire un truc et après de le donner à quelqu'un à exploiter, vous avez neuf chances sur dix : ah vous n'avez pas fait ceci ou cela. Et c'est pour ça qu'on a constitué ce groupement qui permettait tout de suite d'avoir à la fois le constructeur et l'exploitant et qu'on soit certain de répondre finalement à toutes les demandes potentielles de l'exploitant puisqu'on le construit avec lui » (Présidente du Grand Reims).

En résumé, le choix concessif sur le projet de Reims se caractérise par une réflexion en matière de management des ressources humaines et financières, ainsi que par les bénéfices supposés de l'approche globale : garantie des délais de livraison et exploitation efficiente grâce à l'intégration du futur exploitant au groupe-projet. Ces déterminants du choix de la concession sont également présents sur le projet de Valence.

1.2. La concession de Valence : un équilibre dans les motivations

Les arguments avancés par les différents acteurs interrogés lors de l'étude du Centre Aqualudique de l'Épervière reflètent un équilibre dans les motivations de Valence Romans Agglo à opter pour la concession, en lien avec une réflexion plus globale sur le plan piscines.

1.2.1. Un choix en lien avec le plan piscines

La concession pour le Centre Aqualudique de l'Épervière a été réalisée au regard des caractéristiques du projet à vocations ludique, bien-être et plus largement touristique, comme le témoigne sa localisation dans le parc de l'Épervière :

« Je pense que l'idée de départ, le pari de départ c'est de dire finalement ce n'est pas une piscine, c'est un équipement d'attractivité touristique, fait dans un site touristique pour amener un service différent de ce qui existe aujourd'hui par ailleurs » (Directeur des finances mutualisées – Valence Romans Agglo).

Les autres projets développés dans le cadre du plan piscines permettent également de vérifier le lien entre les caractéristiques du projet et le dispositif contractuel employé. En effet, pour des projets simples ou dont les besoins sont connus et maîtrisés par la collectivité, les contrats « classiques » de la commande publique ont été mobilisés. Ces contrats se matérialisent par un marché de travaux en vue d'améliorer la proposition ludique extérieure du centre aquatique Diabolo et une MOP pour la construction de la piscine Camille Muffat, à vocation familiale et de nage, dont l'exploitation est assurée par la collectivité en régie directe. En revanche, face à la complexité de la rénovation-extension de l'ancienne piscine « Caneton » à Romans-sur-Isère, conjuguée au besoin d'efficacité sur l'exploitation technique de l'ouvrage, un marché public global de performance (MPGP) a été mis en place :

« Et Caneton, pourquoi le MPGP ? Pour deux raisons essentielles. [...] La première c'est qu'on ne devait pas avoir de fermeture d'activité. Donc ça veut dire que la conduite du chantier doit être vraiment bien phasée et que ce soit bien intégré auprès des équipes. La deuxième raison, c'était la performance énergétique qu'on voulait avoir, parce que l'enjeu c'était que le coût énergétique de la piscine Triboulet et de la piscine Caneton doit correspondre à la nouvelle piscine qui est plus grande puisqu'on a 250m² de plus, et on a un volume et une surface de vestiaires qui n'a plus rien à voir. Donc c'était d'obtenir une performance énergétique et que celui qui conseille la performance énergétique l'assume sur l'exploitation » (Chef de projet – Valence Romans Agglo).

1.2.2. Un exploitant intégré à la conception de l'ouvrage

En lien avec les caractéristiques ludiques du projet de l'Épervière, le premier choix opéré a été de valider le principe de délégation de l'exploitation. Ce choix est d'autant plus réfléchi que la collectivité dispose d'une expérience d'équipements exploités en régie directe pour proposer une offre aquatique classique, et d'un équipement à vocation ludique comme Diabolo sur lequel une gestion déléguée a été mise en place :

« Il y a toujours cette idée qu'on soit en affermage ou concession au sens concessif [...] que la DSP est le montage adéquat quand on est sur des activités qu'on ne maîtrise pas si bien que ça. Je pense que les équipes de [chef de projet – Valence Romans Agglo] maîtrisent très bien la piscine classique, quand on est sur le développement d'activités accessoires de type vagues, fitness ou bébés-nageurs, des choses un peu commerciales, il y avait ce truc de se dire d'autres sauront mieux le faire et mieux faire vivre l'activité commerciale si on veut aller là-dessus » (Responsable du service commun contrats complexes – Valence Romans Agglo).

Tout comme pour Reims, une fois le principe de gestion déléguée validé, il semblait primordial aux acteurs d'intégrer l'exploitant à la conception de l'équipement en vue

d'optimiser la future exploitation et éviter de coûteux travaux de reconfiguration de l'équipement *a posteriori* :

« Vous faites le même projet en conception Loi MOP, appel d'offres travaux et compagnie et ensuite vous gérez soit par une DSP, soit par le public. Je vous fais le bilan quand vous voulez comme quoi ce sera plus cher. Ce sera plus cher en investissement, pas forcément en fonctionnement derrière parce que globalement si c'est une délégation de service public on aura trouvé un exploitant. Par contre, vous auriez conçu le projet non pas comme le privé l'a pensé pour exploiter derrière mais comme les élus l'auraient voulu, ça change beaucoup de choses. On a le cas de Diabolo, construit par le public en Loi MOP et géré par un délégataire, on a passé pratiquement cinq ans à rattraper les conneries du maître d'œuvre ou des choix politiques. [...] Vous passez votre temps à éventuellement démolir des parties, à en reconstruire d'autres parce que l'exploitant vous dit : c'est une connerie commerciale, il ne fallait pas le faire comme ça » (Directeur général des services – Valence Romans Agglo).

1.2.3. Les garanties offertes par la concession

Les acteurs interrogés soulignent également les garanties financières et de délais offertes par le contrat de concession à la personne publique, ce qui lui procure une certaine sécurité.

La contractualisation du coût des travaux et l'externalisation des aléas liés à la phase de chantier semblent également impacter favorablement le choix de la concession :

« Après si on va sur le moins politiquement correct, et la suite ne nous a pas fait mentir les délais sont archis respectés. [...] Cette question des délais impacte beaucoup le choix d'aller sur une concession ou pas. [...] On a zéro évolution du montant des travaux entre le moment où on signe et la réalisation, sauf et ça on le paye très cher, décision de maîtrise d'ouvrage [modifications sur le projet à l'initiative de la collectivité]. [...] En MOP, entre le moment où on finit le concours et le moment où on finit le chantier, il y a déjà l'ouverture des offres et après il y a tous les aléas divers et variés qu'on rencontre quand on est en suivi de chantier classique, ce qu'on n'a pas en concession » (Responsable du service commun contrats complexes – Valence Romans Agglo).

En résumé, le choix de la concession sur le Centre Aqualudique de l'Épervière se caractérise en grande partie par les mêmes motivations qu'à Reims, à savoir la globalisation du projet permettant d'intégrer le futur exploitant et les garanties offertes en matière de délais. En revanche, d'un point de vue financier, la concession est employée à Reims comme un outil permettant d'externaliser une partie du financement initial de l'infrastructure mais également de contractualiser à long terme le coût de l'équipement pour la collectivité. À Valence, les arguments avancés semblent plutôt être liés à la garantie des coûts de construction de l'infrastructure (les coûts de travaux). L'intégration du gestionnaire est une préoccupation récurrente qui est également perceptible dans les motivations à Amiens, tout comme les problématiques de délais et de contractualisation d'un coût global.

1.3. La concession d'Amiens : l'intégration de l'exploitant à la conception de l'ouvrage

Le projet d'Amiens se caractérise principalement par le besoin de déléguer la gestion du futur équipement au regard des limites constatées sur l'exploitation en régie directe et la possibilité offerte par la concession d'associer le futur exploitant à la phase de conception de l'équipement. Comme pour l'ensemble des projets exposés jusqu'à présent, les garanties financières et en matière de délais justifient également le choix concessif.

1.3.1. L'importance de l'exploitation privée dans le cadre d'une mission globale

En lien avec le besoin de construction d'un nouvel équipement, Amiens Métropole, qui gère l'ensemble de ses équipements aquatiques en régie directe, fait le constat de ses propres difficultés en matière d'exploitation :

« On ne voulait plus de la régie, parce que c'est une vraie réflexion, c'est un choix qui s'est opéré du départ, les collectivités ne sont pas des exploitants de piscines. On voit bien les difficultés qu'on a déjà sur l'exploitation actuelle en termes de fonctionnement, de gestion des ressources humaines, d'évolution des pratiques, de modernisation des pratiques » (Vice-président en charge des sports – Amiens Métropole).

Face à ces difficultés, la collectivité a souhaité déléguer l'exploitation d'Aquapôle – nouvel équipement aquatique structurant du territoire – et fait le choix d'un contrat global qui offre un certain nombre de garanties, parmi lesquelles la participation du futur exploitant à la conception de l'ouvrage :

« Au départ on signe avec un groupement dans lequel bien évidemment ce n'est pas Récréa qui intervient tout de suite, ils interviennent en exploitation. Mais ils vont exploiter quelque chose qu'ils auront suivi depuis la phase zéro et ça, ça change tout. Ils ont tout intérêt à avoir aussi un bâtiment qui soit plus que fonctionnel, qui corresponde à la charte Récréa en termes de développement, d'attractivité et donc qui corresponde à notre charte, à notre point de vue » (Vice-président en charge des sports – Amiens Métropole).

1.3.2. La contractualisation d'un coût global

La concession permet à la collectivité d'assurer un investissement ambitieux grâce à un financement initial généralement assuré par le privé de façon majoritaire et lui offre également une vision globale du coût de l'équipement sur toute la durée du contrat :

« Donc vu qu'en concession on parle plutôt en coût annuel plutôt qu'en coût d'investissement vu que l'investissement est délégué au privé. En fait ils comparent et ils voient qu'ils peuvent se payer

pour le même prix ou quasiment ce qu'ils payent actuellement sur une piscine qui a 20 ou 30 ans, une piscine toute neuve » (Responsable de projets PPP et concessions – Eiffage concessions).

La collectivité raisonne alors en coût global/coûts complets (Beuve & Saussier, 2015; Bezançon et al., 2019; Campagnac & Deffontaines, 2012) sur le projet à savoir coûts d'investissement + coûts de fonctionnement, prévu ensuite annuellement dans le budget de la collectivité, ce qui lui permet d'obtenir une visibilité financière à long terme :

« Ensuite la concession telle qu'on l'a faite, on voulait avoir des garanties, ça c'était quelque chose d'important. C'est-à-dire qu'on définit un complexe, un coût global et ce qu'on ne voulait pas c'était avoir de mauvaises surprises ensuite, avoir des garanties sur les coûts annuels de ce qui devait être remboursé, apporté au concessionnaire » (Vice-président en charge des sports – Amiens Métropole).

1.3.3. La notion de rapidité de la concession

Enfin, un des derniers arguments majeurs avancés par les acteurs interrogés et qui est constaté dans les autres projets, c'est la notion de rapidité de la concession par rapport à la MOP, dans un contexte de besoin en équipement aquatique :

« Je pense qu'il y avait une notion de rapidité, mais qui serait à confirmer. C'est vrai qu'on était avec une collectivité qui a déjà un bassin de 50m dans la ville, tu as déjà une grosse structure, un pôle France avec des nageurs olympiques donc ils avaient une capacité à avoir des experts sur ça. Il y avait une notion de rapidité car ils avaient une piscine délabrée, la piscine Vallerey » (Directeur de projets marchés publics – Récréa).

Le projet d'Amiens se caractérise par le triptyque souligné dans les projets de Reims et Valence : intégration du futur gestionnaire aux étapes du projet, contractualisation d'un coût global sur le long terme et garantie des délais. Le projet de Blois qui constitue le dossier dans lequel la dimension politique est la plus prégnante se caractérise également par la problématique des délais ainsi que par le besoin d'externalisation des contraintes d'exploitation d'un centre aquatique, notamment en matière de gestion des ressources humaines.

1.4. La concession de Blois : un pragmatisme politique

Le projet de concession de Blois s'inscrit dans une séquence politique de long terme décrite dans le chapitre précédent consacré à la présentation des projets. Ainsi, l'ensemble des acteurs interrogés s'accorde sur la forte dimension politique du projet et sur le pragmatisme politique développé par l'exécutif nouvellement élu par rapport à la procédure de concession en cours. Ce projet de centre aquatique, central dans le programme électoral devait être développé rapidement ce qui en fait un des déterminants de la poursuite de la concession.

1.4.1. Le centre aquatique : un projet central du mandat

Sans reprendre toute la genèse du projet de centre aquatique, il est intéressant de constater qu'en mars 2008, la nouvelle majorité élue⁷⁷ fait le choix de poursuivre la procédure de concession en cours lancée en fin d'année 2007. Ce nouvel exécutif en place avait fait de ce projet de centre aquatique un projet central de son mandat :

« Un projet à 20-22 millions d'euros études comprises, c'est à peu près le coût d'ici, forcément quand à un moment donné il y en a 50% portés par le privé, le concédant va disposer aujourd'hui d'un équipement ultra-structurant qui en plus est le premier équipement structurant de l'ère [Président d'Agglopolys]. Il y a un aspect mandat politique fort » (Directeur du centre aquatique – Espacéo).

La poursuite de la procédure de concession par l'exécutif, politiquement à gauche, s'inscrit dans un certain pragmatisme visant à respecter l'engagement de campagne selon lequel un centre aquatique doit sortir de terre :

« Donc j'impose politiquement la concession, pas par choix délibéré mais sain. En leur disant : vous voyez, les transports urbains ça fonctionne, il ne faut pas dire la DSP, la concession c'est pourri, c'est la droite, c'est le capital, il faut qu'on soit pragmatiques. Les gens attendent le centre aquatique alors il faut qu'on fonce » (Président d'Agglopolys).

En relation avec le pragmatisme politique constaté, ce *verbatim* pointe également une problématique forte sur ce projet : la gestion des délais qui est un déterminant du choix concessif mis en évidence par tous les acteurs interrogés.

1.4.2. La garantie sur les délais du projet : un centre aquatique et vite !

Le choix de poursuivre la procédure de concession lancée par la mandature précédente semble surtout motivée par le temps de développement d'un projet structurant, qui se compte en années pour un centre aquatique. Ce projet se devait dans le même temps d'entrer dans le cadre d'un mandat municipal d'une durée de six ans :

« L'intelligence de cette équipe qui est arrivée c'est de dire : le centre aquatique est parti comme ça, ok pourquoi pas. [...] L'enjeu c'est que sur un mandat si on était reparti comme ça (à zéro) on n'aurait pas pu livrer l'équipement avant la fin du mandat. Comme ils s'étaient engagés à livrer cette piscine, ça a vraiment été un argument fort » (Chef de projet – Agglopolys).

⁷⁷ La nouvelle majorité située à gauche de l'échiquier politique (Parti socialiste) succède à une majorité de centre-droit / droite (UDF).

1.4.3. L'externalisation de la gestion des personnels

Agglopolys exploite en régie directe quatre autres équipements aquatiques sur son territoire et possède une expérience par rapport aux problématiques de ressources humaines. Ainsi le choix de la concession permet d'externaliser la charge financière des ressources humaines mobilisées pour exploiter le centre aquatique :

« Dans le choix de la concession vous avez aussi ça, vous n'avez pas 24 ETP qui émargent au 012⁷⁸. Vous déléguez l'emprunt et vous transférez la charge RH au gestionnaire » (Chef de projet – Agglopolys).

Mais cette externalisation des ressources humaines est également liée à la complexité de management des maîtres-nageurs (Richet & Soulé, 2008) et la difficulté de leur recrutement dans la région :

« Donc choix pragmatique et dans ma tête j'avais aussi un autre élément qui n'était pas un élément financier, c'était un élément de RH. Tous ceux qui exploitent des piscines le savent bien, la gestion des maîtres-nageurs, ce n'est pas de la tarte car c'est une population professionnelle difficile et puis aussi on le voit bien par période pendant l'été, c'est difficile d'avoir les MNS parce que certains préfèrent aller faire quatre mois à Biarritz » (Président d'Agglopolys).

Ainsi, les principaux facteurs explicatifs du choix de la concession par Agglopolys résident dans la garantie des délais permettant de livrer un équipement dans le mandat électif, ainsi que dans l'externalisation de la charge à la fois financière et opérationnelle des ressources humaines dans le cadre d'un contrat global. L'externalisation plus générale des contraintes d'exploitation figure parmi les principaux déterminants avancés par les acteurs à Rosny-sous-Bois.

1.5. La concession de Rosny-sous-Bois : l'externalisation des contraintes d'exploitation

La réhabilitation par voie concessive du Centre Aquanautique Camille Muffat est principalement justifiée par l'externalisation des contraintes de l'exploitation couplée au besoin de rénovations lourdes sur l'équipement. Dans ce contexte, la gestion privée est perçue comme plus souple et légitime dans le cadre d'une exploitation de centre aquatique.

⁷⁸ L'instruction budgétaire et comptable M14 est le cadre juridique qui régit la comptabilité des communes et établissements publics communaux et intercommunaux à caractère administratif. Le chapitre 012 regroupe les « Charges de personnel et frais assimilés » (source : collectivites-locales.gouv.fr).

1.5.1. La lourdeur de l'exploitation publique

Les acteurs interrogés sur le cas de Rosny-sous-Bois semblent justifier le recours à la concession par un ensemble d'arguments qui renvoient à la lourdeur et aux contraintes induites par l'exploitation en régie directe. Parmi les arguments avancés, on retrouve par exemple une lourdeur dans la manipulation des fonds publics :

« Je ne recommanderais pas de revenir en régie directe. C'est lourd pour nous de manier les fonds publics. C'est plus simple pour un délégataire de faire de la billetterie, des choses comme ça » (Directeur général adjoint patrimoine et éducation – Rosny-sous-Bois).

Le chef de projet de la collectivité résume assez bien les motivations du recours à la concession :

« Du coup ce qui avait pas mal joué c'est que la piscine était vieille, elle coûtait cher, on n'avait pas la main dessus car elle avait été donnée aux associations, c'était compliqué de reprendre la main au niveau politique pour ne pas se mettre en porte-à-faux avec les associations donc c'est un des éléments qui a fait qu'on est partis sur un portage plutôt PPP ou concession de façon à faire porter les travaux, mettre dans ce projet non seulement les travaux mais la reprise des maîtres-nageurs par quelqu'un d'extérieur, reprendre la gestion des calendriers et des créneaux par un opérateur privé sur lequel on pouvait faire passer pas mal de décisions en disant que c'était dans le contrat » (Chef de projet – Rosny-sous-Bois).

Dans ce cadre, le gestionnaire privé sert de bouc émissaire pour la collectivité, permettant de se dédouaner de décisions parfois difficiles à assumer politiquement.

Ainsi, les déterminants du recours à la concession peuvent se résumer par le portage privé des travaux et l'externalisation des contraintes d'exploitation. Cette externalisation permet notamment de déléguer la gestion du personnel. Elle permet également comme nous venons de le voir, la mise en place de décisions impopulaires comme la reprise en main de l'équipement, dont les créneaux d'utilisation avaient été laissés pendant de nombreuses années aux mains des associations résidentes.

1.5.2. La légitimité perçue de l'exploitation privée

Dans le même temps, la délégation de l'exploitation à un partenaire privé ne semble pas être une solution par défaut permettant de « se débarrasser » des contraintes, car les acteurs perçoivent cette exploitation privée comme plus légitime dans le cadre d'un centre aquatique. Cette légitimité de l'exploitation privée se traduit notamment dans la dimension commerciale qui est plus assumée que dans le cadre d'une régie directe :

« Le privé est peut-être plus pro sur certains aspects. Par exemple à la caisse, je trouve que c'est vraiment mieux que quand on le faisait. Les gens sont aimables, ils peuvent faire un peu plus de

boutiques, ils ont peut-être un peu plus de possibilités. Il est plus acceptable d'avoir cette partie VIP (NDLA : l'accès différencié pour l'espace bien-être) quand c'est le privé. Il va y avoir une gamme plus ciblée, à plus forte valeur ajoutée, ce qui est plus compliqué dans le service public car on a une notion d'égalitarisme. Il y a donc une légitimité à ce que le privé vienne et à ce qu'il gagne de l'argent » (Directeur général adjoint patrimoine et éducation – Rosny-sous-Bois).

L'exploitation privée permet également dans certain cas à la personne publique d'obtenir un retour d'informations plus précis sur l'exploitation de l'équipement dans la mesure où en régie directe, cette information peut se retrouver répartie entre les différents services :

« L'avantage en DSP, et qu'on n'a pas en régie c'est qu'on a un coût global qui est plus détaillé. On a des réalisés en charges de personnels, en contrats de prestations, en fluides, en achats de matériels. On peut assez facilement avoir un coût unitaire par rapport au nombre d'entrées. C'est un peu plus compliqué en régie parce qu'on n'a pas forcément toutes les informations. Elles sont plus éparées. Elles sont auprès du service des bâtiments pour les fluides, auprès de la RH pour le personnel » (Directeur des sports – Rosny-sous-Bois).

Ce *verbatim* confirme le confort de gestion de la DSP sur le plan de la comptabilité publique souligné par Richet (2010) qui avance que la ventilation des charges à différents postes effectuée en régie directe laisse place à l'unique ligne budgétaire de subvention d'équilibre. Face au constat de la difficulté à exploiter les nouvelles générations de centres aquatiques aux offres diversifiées, la collectivité fait le choix de se positionner en contrôle de l'exécutant du service public plutôt qu'en exploitant, ce qui constitue ici encore un confort pour la collectivité :

« J'ai une conception du service public où on est plus dans le contrôle car on ne fait pas tout bien. Il vaut mieux être pragmatique » (Directeur général adjoint patrimoine et éducation – Rosny-sous-Bois).

En revanche, les acteurs publics sur le projet avaient conscience, dès les phases préalables du projet que la concession allait coûter plus cher à la collectivité. En effet, un document interne comparant les dépenses annuelles en régie (avec les coûts de GER) au coût annuel prévisionnel de la concession sur 24 ans arrive à la conclusion que « La différence pour la collectivité sera donc d'environ 500 000 € TTC en plus, en moyenne, par année d'exploitation »⁷⁹. Dès lors, il est possible de s'interroger au regard des propos rapportés ci-dessus, si ce surcoût n'est pas perçu par les acteurs comme le prix du recours à une expertise privée, permettant une offre jugée plus qualitative ainsi qu'un plus grand confort au quotidien pour la collectivité.

⁷⁹ Point de situation – Direction des sports, ville de Rosny-sous-Bois.

Pour donner suite à la présentation des déterminants du recours à la concession sur chaque projet, la deuxième partie de ce chapitre se concentre sur cette même perception des déterminants, en se basant sur les fonctions des acteurs dans les projets.

2. La perception des déterminants du recours à la concession : une approche par les fonctions dans le projet

Bien que les acteurs s'accordent globalement sur les caractéristiques locales qui ont poussé la collectivité à faire le choix de la concession, les interrogés ont en revanche tendance à mettre prioritairement en avant des raisons qui soulignent les problématiques rencontrées dans le cadre de leurs fonctions. Le questionnement sur les perceptions du choix de la concession témoigne aussi dans une certaine mesure d'un prisme de lecture spécifique par rapport au projet.

Ainsi, ce deuxième point analyse les principales raisons avancées par les élus (2.1.), les directeurs des services de la collectivité (2.2.), les membres du groupement privé (2.3.), les directeurs de centres aquatiques (2.4) et enfin les assistants à maîtrise d'ouvrage (2.5).

2.1. Les élus

En tant que décideurs publics, les élus possèdent une place centrale dans le choix de la concession pour mener les projets de centres aquatiques. Ainsi, les élus semblent justifier le recours à la concession par le besoin de différentes garanties et d'efficience sur le projet.

2.1.1. Le besoin de garanties et d'efficience sur le projet

L'ensemble des élus part du constat de la technicité et de la complexité d'un ouvrage tel qu'un centre aquatique, raison pour laquelle le choix de la délégation s'opère :

« Après la délégation de service public, très concrètement vous avez discuté avec [ChefProjetPublic2] qui est un très bon technicien pour autant on n'a pas la capacité à aller construire ce type d'équipement qui sont quand même des équipements extrêmement spécialisés et c'est super important de travailler avec des gens dont c'est le métier et c'est la raison pour laquelle on a fait ce choix » (EluPublic2).

Comme nous l'avons souligné pour les cinq cas étudiés, les projets de centres aquatiques sont très souvent des projets centraux dans les mandats politiques en tant qu'équipements « les plus emblématiques des collectivités, touchant par ailleurs le plus large public » (Gleizes & Jourdan, 2010). C'est pourquoi, les élus souhaitent obtenir des garanties sur le projet dans le cadre de la contractualisation d'une mission globale :

« On n'est pas des professionnels donc on avait aussi besoin d'être rassurés et aussi avoir des garanties. La garantie financière, la garantie juridique, la garantie en termes d'exploitation derrière et puis sur le projet qu'il y a ici c'est vraiment ce qu'on allait avoir, c'était aussi important » (EluPublic1).

Les garanties majoritairement soulignées sont financières permettant d'obtenir une visibilité sur toute la durée de l'exploitation, mais également la garantie sur les délais offerte par la concession :

« L'idée c'est : on garde le dossier, on relance la consultation parce qu'il faut aller vite et on doit le sortir. Car vous allez voir un dossier comme ça c'est au moins trois ans » (EluPublic4).

Cette notion de rapidité dans le développement du projet est à mettre en lien avec la durée relativement courte d'un mandat municipal :

« Un mandat municipal c'est six ans, c'est pas sept ans. [...] Du coup la temporalité, et ça les entreprises le comprennent bien, c'est une mandature » (EluPublic1).

Parallèlement au besoin de garanties, les élus attachent une grande importance à l'efficience et à l'intelligence du projet qui sont notamment permises par l'intégration du futur exploitant aux étapes de conception-construction :

« Et c'est pour ça qu'on a constitué ce groupement qui permettait tout de suite d'avoir à la fois le constructeur et l'exploitant et qu'on soit certain de répondre finalement à toutes les demandes potentielles de l'exploitant puisqu'on le construit avec lui » (EluPublic2).

En synthèse, ces résultats attestent de l'adoption d'une posture pragmatique et gestionnaire de la part des élus par rapport au contexte local. Ces derniers souhaitent développer ces projets d'infrastructures publiques, politiquement très importants et dotés d'une forte symbolique, tout en sécurisant contractuellement les risques financiers et temporels attenants. Le choix de la concession semble alors davantage guidé par une forme de rationalité que par des considérations idéologiques. Le choix du mode de gestion au regard de la coloration politique fait encore aujourd'hui l'objet de questionnements qu'il semble pertinent d'aborder.

2.1.2. Le choix de la concession : une idéologie politique ?

Richet (2010) avance dans son travail de thèse que « la variable partisane dans le choix de gestion aurait également son mot à dire ». Cela renvoie à l'idée selon laquelle les élus de droite seraient libéraux et nécessairement en faveur de l'externalisation permise par la concession et les élus de gauche pour la MOP et l'exploitation en régie directe.

Les observations empiriques sont bien moins manichéennes. En effet, notre travail de terrain atteste que la majorité des élus, sur les cas étudiés, se situent à droite de l'échiquier

politique (quatre sur cinq), néanmoins l'exemple de Blois est caractéristique du pragmatisme à l'œuvre sur ces projets structurants. À Blois, l'exécutif de gauche a fait le choix de poursuivre la procédure de concession en cours afin de voir le projet se développer rapidement et tenir les engagements politiques. Ces éléments sont en phase avec les observations des auteurs académiques (Amaral et al., 2015; Le Lidec, 2006) et des professionnels de la commande publique (De Guinaumont, 2016; Leuret, 2016; Pelizzardi, 2016) selon lesquels au niveau local, les décisions d'externalisation sont plus pragmatiques qu'idéologiques. Olivier de Guinaumont⁸⁰ (2016) illustre cette observation en prenant l'exemple des huit collèges livrés par le groupe Eiffage en 2014 grâce au contrat de partenariat, pour le compte du département de Seine-Saint-Denis dont le Président était à l'époque Claude Bartolone, cadre du Parti socialiste. Ainsi, Le Lidec (2006) précise à ce sujet qu'indépendamment de la variable partisane, la professionnalisation des élus constitue un des facteurs explicatifs de « ce processus d'homogénéisation des pratiques gestionnaires » et du pragmatisme que nous observons. Si nous élargissons notre analyse de la coloration politique aux 24 cas⁸¹ identifiés dans la thèse, nous recensons cinq projets de concession de travaux (et contrats de partenariat intégrant l'exploitation) qui ont été développés par des mandatures de gauche, ce qui représente environ 20% des projets. Ce constat est alors identique à celui effectué sur les cinq cas de la thèse et dans les mêmes proportions (un projet sur cinq), ce qui permet d'illustrer une certaine forme de pragmatisme au niveau local sur des projets structurants.

2.2. Les directeurs des services de la collectivité

Dans l'exposition des éléments justifiant le recours à la concession, les directeurs des différents services de la collectivité reprennent généralement les arguments avancés par les élus. Néanmoins, leurs fonctions dans le projet, plus proches de l'exploitation quotidienne du service, leur permettent d'exposer des arguments pointant des problématiques de gestion opérationnelle.

⁸⁰ En 2016, à la sortie du livre *Partenariats public-privé – Enjeux et défis*, Olivier de Guinaumont était Directeur de la maîtrise d'ouvrage / PPP / concession chez Eiffage et Président d'Aliénor, gestionnaire de l'autoroute A65.

⁸¹ Les cinq cas étudiés dans la thèse + les 19 cas identifiés et non retenus présentés en annexes.

2.2.1. Un alignement sur les motivations des élus

Les différents directeurs de services rencontrés (direction générale adjointe, direction générale des services, services des sports, financiers ou juridiques) sont très souvent conscients du besoin de garanties et d'efficience sur le projet, ce qui les positionne sur la même ligne que les élus. Un chef de projet résume parfaitement les motivations de sa collectivité dans le recours à la concession :

« Il y a des délais, en programmation, de consultation, d'architecte. Il y a aussi des contraintes financières, il faut être capable de mettre autant d'argent sur la table en aussi peu de temps sans faire exploser l'endettement et sans pourrir l'avenir. [...] C'est tout ça qui a contribué au choix de la délégation en concession notamment parce qu'on avait la totalité du service : le financement, la conception, la construction, l'exploitation et la maintenance. Et on a surtout l'exploitant dès l'origine » (ChefProjetPublic2).

Ce *verbatim* souligne notamment les garanties offertes par la globalisation du contrat, la notion de délais ou encore l'association de l'exploitant dès le début du projet. Néanmoins, sur le plan financier, les directeurs de services sont conscients que la globalisation du contrat ne supprime aucun coût pour la collectivité. En effet, le remboursement de l'emprunt contracté par l'opérateur privé pour assurer le financement initial de l'infrastructure est pris en charge par la collectivité sur la durée du contrat. Néanmoins, grâce au mécanisme de déconsolidation des actifs dans les comptes publics, cette charge financière n'agit pas sur les ratios d'endettement de la collectivité, ce que souligne le directeur financier sur le projet n°5 :

« Aujourd'hui on leur paye une contribution, ce qu'on leur paye c'est exactement comme si on avait emprunté nous. Cela nous préempte tout autant nos capacités financières que si on avait emprunté. [...] Certes je n'ai pas emprunté donc dans mes ratios de dettes, visuellement c'est plus joli mais dans les faits j'ai une charge constante sur une durée de 25 ans auprès de mon concessionnaire donc ma marge de manœuvre est amputée de la même manière » (DirFinancesPublic5).

Contrairement aux élus, les directeurs de services sont confrontés aux différentes problématiques quotidiennes d'exploitation, ce qui les rend plus enclins à souligner des arguments en lien avec cette dernière, comme le besoin pour la collectivité d'externaliser les contraintes d'exploitation ou encore le savoir-faire supérieur des exploitants privés pour gérer un centre aquatique.

2.2.2. Des justifications en lien avec l'exploitation quotidienne du service

Les directeurs des services sont conscients des limites de leur collectivité en matière d'exploitation de centre aquatique et du besoin d'externaliser l'ensemble des contraintes dans le cadre d'une gestion déléguée :

« Je crois apercevoir que de plus en plus de collectivités sont intéressées par ce mode de gestion puisqu'on s'aperçoit qu'une exploitation de piscine en régie c'est très lourd, c'est très contraignant au niveau du personnel, c'est très contraignant au niveau des normes de sécurité. L'avantage de la DSP c'est de confier à un tiers ces responsabilités » (DirSportPublic3).

Les exploitants privés qui possèdent un savoir-faire développé grâce à l'ensemble du parc d'équipements qu'ils exploitent sur le territoire national, sont alors perçus comme plus légitimes :

« Les besoins évoluent beaucoup et le privé est peut-être plus habitué à faire évoluer son offre. Il a plus de souplesse à faire évoluer son offre. [...] Nous on n'est pas formatés pour avoir cette vision globale de l'envie des gens en loisirs et le privé qui est à la chasse à l'optimisation dans tous les domaines va penser à mettre la bonne machine » (DGAPublic3).

Par conséquent, pour les directeurs de services, la gestion déléguée est avancée comme un déterminant du choix de la concession et de manière plus approfondie, le projet d'exploitation du gestionnaire semble occuper une place centrale dans le choix du groupement lauréat par la collectivité :

« Comme je vous le disais, le plus important c'est l'exploitant. De l'argent on en trouve, des entreprises pour faire du béton on en trouve, des architectes on ne sait plus quoi en faire » (ChefProjetPublic2).

Pour donner suite aux arguments avancés par les acteurs de la collectivité, les deux prochaines sous-parties abordent la perception par les membres des groupements privés, des facteurs qui ont guidé le choix de la concession.

2.3. Les membres du groupement privé

Les membres des groupements privés interrogés pointent les difficultés de la collectivité à gérer elle-même la conception, la construction puis l'exploitation d'un équipement aussi complexe qu'un centre aquatique. C'est pourquoi leur argumentation sur le choix par la collectivité de la concession s'articule autour de leur valeur ajoutée tant au niveau du projet que de l'exploitation.

2.3.1. Une solution globale jugée plus avantageuse

Les acteurs privés soulignent dans un premier temps l'intérêt de la solution globale permettant de mettre tous les acteurs autour de la table dès le début du projet, y compris l'exploitant. Il est alors sous-entendu que face à la complexité d'un centre aquatique, il semble primordial de lier les étapes du projet pour gagner en efficacité et éviter de coûteux travaux de

restructuration *a posteriori*, comme cela a déjà été exposé pour le centre aquatique Diabolo (cf.

1.2.2. de ce chapitre). Un des acteurs précise cet argument :

« Il y a des sujets sur lesquels les PPP peuvent très bien fonctionner, je pense que les centres aquatiques, ce n'est pas pour vendre les DSP mais clairement ce sont des ouvrages qui sont très compliqués à rentabiliser, s'ils sont mal conçus, surtout techniquement ça devient vite des naufrages pour les collectivités. S'ils sont mal pensés commercialement ils ne seront jamais rentables, c'est déjà compliqué de les rentabiliser. Donc clairement une personne publique n'a pas intérêt avec cette formule qui existe de s'embarrasser avec tous les tracas d'un équipement sportif aussi compliqué » (GroupPrivé1-B).

En lien avec cette justification du recours à la concession, il y a la notion d'expérience des acteurs du groupement privé sur les projets de centres aquatiques, qui disposent généralement de solides références dans le secteur pour pouvoir concourir sur un appel d'offres concessif. À l'inverse, une collectivité, bien que très structurée, ne disposera pas du même retour d'expérience dans la mesure où elle va développer un seul projet de centre aquatique pour plusieurs décennies :

« Même en étant la plus grande Métropole, un centre aquatique tu ne vas pas en construire 50. Autant prendre des acteurs qui en ont construit 50 » (GroupPrivé1-B).

Ce retour d'expérience sur l'ensemble du projet est également avancé pour la phase d'exploitation, puisque la compétence d'exploitation des gestionnaires privés est soulignée par les différents membres du groupement.

2.3.2. L'apport d'un savoir-faire et d'une vision dynamique en matière d'exploitation

En France, les différents gestionnaires privés de centres aquatiques comptent plusieurs dizaines d'équipements sous gestion, ce qui leur permet de développer un savoir-faire spécifique et d'adopter une vision dynamique de leur offre commerciale grâce au retour d'expérience acquis sur chaque équipement exploité :

« La deuxième raison, du point de vue de l'exploitant c'est que si c'est la collectivité qui conçoit l'équipement, elle aura beau écouter les exploitants, elle n'aura pas la finesse que peut avoir un exploitant qui va bien savoir sur plein de détails. [...] En plus l'exploitant il a une vision dynamique, il ne fait pas que l'état de l'art à date, il a aussi l'exploitation de différents sites, tout ce qui est améliorations, progrès, etc, il l'intègre au fur et à mesure du projet. Et puis il se projette dans l'avenir. [...] Sur le bien-être ou le fitness il y a des effets de mode, aujourd'hui c'est ça mais ce sont des effets de mode et il faut faire attention de pouvoir reconvertir ça à terme ou à l'inverse il y a des éléments structurants » (DGExploitPrivéTRANS-A).

Ces éléments rejoignent les arguments avancés par les acteurs issus des directions des services des différentes collectivités et dans une moindre mesure des élus, qui soulignent les limites de l'exploitation en régie et jugent plus légitime l'exploitation par un gestionnaire privé.

2.4. Les directeurs de centres aquatiques

Dans les résultats de ce travail de thèse, nous avons fait le choix d'isoler spécifiquement les directeurs de centres aquatiques qui interviennent pourtant au sein des groupements privés, soit dès le début de la phase chantier, soit en fin de chantier pour préparer la mise en exploitation. Néanmoins, ces acteurs occupent une place particulière dans la collaboration public-privé en phase d'exploitation, dans la mesure où ils gèrent les relations quotidiennes avec la collectivité pour le compte du délégataire privé.

Concernant leur perception des déterminants du choix de la concession par la collectivité, les directeurs de centres aquatiques précisent dans un premier temps qu'ils n'étaient pas présents en début de projet et ainsi, ils ne disposent que de peu d'éléments sur la genèse du choix concessif. Cependant, ils s'inscrivent pleinement dans les arguments avancés par les membres des groupements privés. Il est en effet réprécisé l'apport de leur propre expertise en matière d'exploitation et l'intérêt d'intégrer le gestionnaire dès la conception de l'équipement. Il est également souligné l'intérêt financier pour la collectivité de cette solution contractuelle comme le résume un des directeurs :

« Je pense qu'ils ont été orientés là-dessus et qu'ils ont vu tous les avantages de ça. Les avantages de ça, c'est que finalement ils signent un marché et tout se lance quoi. Ils voyaient aussi d'un bon œil le fait que l'exploitant puisse donner son avis sur l'outil. Je pense que financièrement aussi, ce modèle était intéressant » (DirCAPrivé1).

La dernière catégorie d'acteurs interrogés concerne les assistants à maîtrise d'ouvrage.

2.5. Les assistants à maîtrise d'ouvrage (AMO)

Dans le cadre de ce travail de thèse, les assistants à maîtrise d'ouvrage (AMO) sont les seuls acteurs interrogés prenant part au projet qui ne proviennent ni de la collectivité, ni du groupement d'entreprises privées. Ce positionnement externe à la collaboration public-privé en assistance à la personne publique peut expliquer que ces derniers pointent le lobbying exercé par les acteurs du marché comme un des principaux facteurs explicatifs du recours à la concession. Les AMO mettent également en avant les garanties offertes à l'autorité concédante par la concession.

2.5.1. Le lobbying comme facteur explicatif du recours à la concession

Les AMO interrogés sur le choix de la solution contractuelle adoptée par la collectivité mettent en avant le fort lobbying réalisé par les acteurs du marché en amont des projets, afin d'exposer aux représentants de la collectivité les avantages du mode concessif. C'est ce que précise un AMO accompagnant la personne publique sur un des projets étudiés :

« Du coup en communiquant largement comme ça, forcément les commerciaux et c'est en général pas les architectes, c'est des gens des concessions qui l'ont démarché, les grosses boîtes Eiffage, Vinci et tout ça et qui lui ont vendu le marché global. Je pense qu'ils lui ont vendu ce marché global assez tôt. Ils ont dû rencontrer le Maire. Donc il y a eu un très fort commercial de la part des concessionnaires parce que le projet les intéressait » (AMO2).

Ces rencontres entre les représentants des collectivités et les acteurs du marché se déroulent au cours des étapes préalables au projet lors desquelles les élus et directeurs de services participent généralement à différents salons professionnels ainsi qu'à des visites d'équipements, ce qui leur permet d'étudier les différentes options contractuelles à disposition pour leur projet de centre aquatique. Ce fort démarchage commercial peut alors expliquer le recours accru aux contrats globaux qui est constaté dans la première partie de ce manuscrit :

« Aujourd'hui quand vous avez Eiffage, Vinci qui font en amont un tel travail que ce sont eux qui dictent le marché. Et c'est pour cela que le marché global fonctionne fort » (AMOEXP).

Ce travail commercial des acteurs du marché sur les projets de centres aquatiques est notamment motivé par le caractère emblématique de ce type d'équipement au sein d'une collectivité comme nous le précisons à plusieurs reprises dans la thèse. L'accès à ce type de projet pour les acteurs privés peut permettre, à terme, de prendre part à d'autres projets sur le territoire :

« Quand vous suivez ce type d'affaire, vous avez de grosses confrontations car vous avez Bouygues, Vinci, etc, qui ont des enjeux forts. Même si les piscines ne sont pas des dossiers si importants que cela, mais ça reste des dossiers emblématiques pour une collectivité, c'est un des bâtiments qui touche le plus de monde. Par conséquent, construire une piscine c'est très important pour un groupement car ça lui ouvre les portes de la collectivité » (AMOEXP).

En lien avec ces observations empiriques, la littérature laisse apparaître que les groupes d'industriels peuvent former un groupe d'intérêt puissant en faveur de la délégation de service public (Amaral et al., 2015). De plus, en s'appuyant sur les travaux de Chong et al. (2006) et Plunket et al. (2008) en économie spatiale sur le secteur de l'eau en France, Amaral et al. (2015) suggèrent que la répartition géographique des modes de gestion n'est pas aléatoire. En effet, la gestion déléguée est plus souvent choisie si les communes avoisinantes ont également optées pour ce choix (Amaral et al., 2015). Selon ces derniers, cela peut notamment s'expliquer par la

forte implantation locale d'un groupe d'intérêt industriels, mais également par le retour d'expérience et le potentiel partage d'expertise et de compétences réalisé par la commune voisine (Amaral et al., 2015). Cette forme d'isomorphisme mimétique (DiMaggio & Powell, 1983) sur le plan territorial peut alors être interrogée dans le cadre du travail de thèse à partir de la carte des cas des projets identifiés qui est présentée dans le chapitre de méthodologie générale (cf. Image 1 page 135).

2.5.2. Des garanties pour la collectivité

Les AMO disposent de multiples retours d'expériences leur permettant également de souligner les garanties offertes par la concession, ce qui sécurise la collectivité dans le cadre d'un projet complexe. Cette sécurisation passe notamment par des délais plus courts en concession grâce à la globalisation des différentes étapes habituellement séparées en différents marchés publics dans le cadre d'une MOP (conception, construction, exploitation-maintenance). Lorsque nous interrogeons un AMO ayant accompagné la collectivité sur un des cas étudiés au sujet d'une alternative en MOP, ce dernier pointe l'avantage des délais :

« Cela aurait été aussi bien financièrement parlant, en termes de délais par exemple, je n'en suis pas du tout persuadé. Il y a une maîtrise des délais. Pour avoir suivi le chantier, j'ai bien vu que [Constructeur5] avait fait tout ce qu'il fallait pour maintenir son délai et pour maîtriser les aléas de chantier qu'il y a pu y avoir. Ils s'en sont d'ailleurs plutôt bien sortis avec des choix audacieux » (AMO5).

La concession procure également à la collectivité une visibilité financière en contractualisant à l'issue des négociations en appel d'offres, le montant de la subvention annuelle qu'elle versera à l'exploitant sur toute la durée du contrat :

« La semaine dernière à [ville], on a annoncé aux groupements que c'était 1M€ et basta. On a 1M€/an et pas plus car les collectivités n'ont pas plus à mettre. Le marché est clair et quand on l'exécutera il n'y aura pas d'avenant au contrat. Cela permet à la collectivité d'avoir une vision sur 20 ans. C'est le gros intérêt de ces marchés-là. Quelque part, la collectivité a cette capacité de décision, elle va pouvoir dire : banco pour le prix » (AMOEXP).

En synthèse de cette partie, le Tableau 18 ci-dessous indique les arguments les plus fréquemment avancés par les interrogés pour justifier le recours à la concession, en lien avec leurs fonctions dans le projet. Cette synthèse présente un niveau d'abstraction important, ce qui gomme les nuances dans les discours des interrogés. Elle permet néanmoins de constater que la justification du choix concessif se fait par le prisme des problématiques rencontrées par les acteurs dans le cadre de leurs fonctions, ce qui génère une lecture spécifique du projet. Cependant, la plupart des acteurs du projet constatent la complexité d'un projet de centre

aquatique et se rejoignent alors sur l'importance d'intégrer l'exploitant dès la conception du projet ainsi que sur sa légitimité pour exploiter un centre aquatique de façon plus dynamique et efficiente que la collectivité. La prochaine partie s'attache à synthétiser et discuter les principaux résultats présentés dans ce chapitre.

	Élus	Direction des services de la collectivité	Groupements privés	Directeurs de CA	AMO
Compétences d'exploitation du privé (légitimité)		X	X	X	
Intégration de tous les acteurs dans le projet, notamment l'exploitant lors des étapes de conception-construction	X	X	X	X	
Garanties financières pour la collectivité : coût global / coût d'exploitation	X	X		X	X
Garantie sur les délais du projet	X				X
Externalisation des contraintes d'exploitation		X			
Manque de compétence de l'acteur public			X		
Lobbying					X

Tableau 18. Synthèse des arguments les plus fréquemment avancés par les interrogés au regard de leur rôle dans le projet

3. Synthèse et discussion des résultats

Cette troisième partie vise à synthétiser les résultats empiriques présentés dans les deux premières parties de ce chapitre pour les discuter à partir de la littérature sur les contrats de la commande publique. Cette discussion permet notamment de démontrer que les différents déterminants observés ne sont pas spécifiques au champ des projets d'équipements ludosportifs. En effet, ces derniers soulignent des problématiques observables plus généralement dans les différents champs d'application des contrats de la commande publique. Ainsi, le premier groupe de déterminants observés renvoie au choix du futur mode d'exploitation du service (3.1.), tandis que la deuxième catégorie d'arguments relève des avantages procurés par le caractère global du contrat de concession (3.2.). Enfin, la troisième catégorie regroupe les déterminants économiques et financiers liés à la concession (3.3.). En guise d'ouverture, nous discutons plus généralement de l'adoption par les décideurs publics d'une approche gestionnaire (3.4.).

3.1. Le choix de déléguer l'exploitation

Un des premiers éléments de réflexion chez les interrogés quant au choix de la concession semble se situer sur le mode d'exploitation du service. Est-ce que la collectivité souhaite exploiter ou non le futur service ? Cette question s'inscrit dans un débat bien connu en management public : faire ou faire-faire (*make or buy* dans la littérature internationale) (Richet, 2010; Rosenberg Hansen et al., 2011).

3.1.1. L'externalisation des contraintes d'exploitation

Dans leur réflexion sur le mode d'exploitation du futur équipement, les acteurs des collectivités constatent les difficultés auxquelles ils font face dans leur propre gestion d'un centre aquatique. Richet (2010) avance à ce sujet que le recours à la DSP peut permettre de palier à un manque de compétence des collectivités et s'affranchir de problèmes de gestion. Nos observations montrent en effet que les acteurs publics estiment manquer de compétences pour répondre aux enjeux de commercialisation croissante, de massification et de diversification des demandes au sein des équipements aquatiques (sport, éducation, bien-être, ludisme). Face à ce constat, les acteurs des collectivités souhaitent externaliser ce qu'ils estiment être des contraintes d'exploitation comme la gestion des personnels, le développement commercial, les normes techniques ou encore la gestion des flux financiers.

Cette complexification du service à rendre aux usagers est constatée dans le recours aux PPP en France (Sadran, 2004) et plus largement en Europe (Giauque, 2009). Sadran (2004) note d'ailleurs que face à l'explosion de la demande pour des services urbains de plus en plus sophistiqués, les villes ne peuvent plus faire l'impasse sur le savoir-faire et les ressources des grands groupes privés. Ainsi, la recherche de compétences figure parmi les principales motivations des collectivités à externaliser la gestion d'un service public (Beuve & Saussier, 2015).

3.1.2. La légitimité des gestionnaires privés dans le champ de la gestion des centres aquatiques

En parallèle de la décision d'externaliser les contraintes d'exploitation, les acteurs interrogés mettent en avant le savoir-faire des exploitants privés, qui sont perçus comme plus compétents que les collectivités dans l'exploitation d'un centre aquatique. Ces derniers disposent alors d'une forte légitimité dans le champ, c'est-à-dire qu'il existe « une perception ou une hypothèse généralisée selon laquelle les actions d'une entité sont souhaitables, appropriées ou adéquates dans un système de normes, de valeurs, de croyances et de définitions socialement construit » (Suchman, 1995). Cette légitimité est le fruit d'un savoir-faire spécifique développé par les gestionnaires privés à partir du retour d'expérience sur les nombreux équipements exploités. L'apprentissage qui en découle est alors qualifié d'économie d'expérience (Beuve & Saussier, 2015). Audette-Chapdelaine et al. (2009) constatent également au sein des PPP dans le secteur de l'eau, le développement d'une expertise par l'opérateur privé liée à l'exploitation du service, lui permettant d'améliorer la performance et la qualité des prestations. La légitimité de l'exploitation privée peut également provenir de l'économie d'échelle permise par l'exploitation d'un grand nombre d'équipements (Beuve & Saussier, 2015). Dans le cadre de la gestion déléguée d'équipements aquatiques, la mutualisation des différentes fonctions support au siège de chaque gestionnaire constitue alors un exemple d'économie d'échelle, dans la mesure où le poids des coûts fixes inhérents aux différents services supports (comptabilité, ressources humaines, communication, développement de nouvelles pratiques, ...) sont théoriquement répartis sur l'ensemble des équipements gérés.

3.2. Les avantages procurés par la globalisation du projet

Le choix de la délégation constitue une première dimension dans la réflexion en faveur de la concession. Les acteurs interrogés réfléchissent ensuite sur l'ensemble du projet. Ainsi, deux principaux arguments fréquemment avancés renvoient aux avantages procurés par la globalisation du projet : l'association de l'exploitant aux étapes de conception-construction et la question des délais qui sont en temps normal plus courts qu'en MOP tout en faisant l'objet d'un engagement contractuel.

3.2.1. L'association du futur exploitant aux étapes de conception-construction de l'équipement

La forte légitimité de l'exploitant privé se retrouve dans les phases de conception et de construction de l'ouvrage. En effet, les acteurs interrogés justifient également le choix concessif par l'intérêt d'associer l'exploitant privé lors de ces phases. Ce dernier est associé aux décisions et a alors la capacité de délivrer son expertise dans le but de développer un équipement adapté à ses exigences en matière d'exploitation.

Cet argument renvoie au caractère global du contrat de concession, qui déroge au principe d'allotissement de la MOP consistant à séparer les différentes phases du projet en autant de marchés publics (Bezançon et al., 2019). Ici la collectivité propose un « package » à un opérateur unique afin que ce dernier assure la complémentarité et la synergie entre les différentes phases du projet. L'objectif de cette globalisation est de réduire les coûts d'exploitation du service grâce à un investissement et une conception de l'infrastructure adéquats (Beuve & Saussier, 2015; Hart, 2003; Saussier & Tran, 2012). Cette globalisation permet aussi d'assurer des délais de livraison plus courts.

3.2.2. La problématique des délais

Selon les acteurs des différents projets étudiés, la problématique des délais impacte fortement le choix de retenir le contrat de concession. Comme nous l'avons souligné dans la section consacrée aux élus (cf. 2.1. de ce chapitre), les projets de complexes aquatiques que portent ces derniers doivent voir le jour dans le contexte d'une contrainte temporelle qui est celle du mandat municipal. Ainsi, l'association des différentes phases au sein du même contrat présente l'avantage de contenir les délais de livraison de l'infrastructure. L'opérateur privé prend en charge le « risque d'interface » lié à la coordination de toutes les phases du projet : conception, construction et exploitation (Beuve & Saussier, 2015; Saussier & Tran, 2012). En

résultent des délais de livraison de l'ouvrage très souvent respectés dans le cadre de ces contrats globaux. Les travaux de Saussier et Tran (2012) sur les contrats de partenariat, autre forme de contrat global, précisent par exemple que les délais sont respectés dans 77% des projets étudiés. La collectivité externalise donc les risques d'interface et de délais avec un certain nombre de garanties. En effet, la date de livraison de l'infrastructure est contractuellement définie et peut donner lieu au versement de dommages-intérêts forfaitaires en cas de retard (Lyonnet du Moutier et al., 2023b). L'opérateur titulaire du contrat est alors incité à faire en sorte que les différentes étapes du projet se combinent le plus efficacement possible afin de respecter les délais (Beuve & Saussier, 2015; Campagnac & Deffontaines, 2012). Marty et Saussier (2018) tempèrent l'avantage perçu sur les délais en soulignant que les contrats globaux permettent effectivement dans leur grande majorité de délivrer les infrastructures dans les coûts et délais impartis (Saussier & Tran, 2012). Néanmoins, l'attribution d'un marché de partenariat – qui, comme pour les concessions, présente une prise en charge des interfaces par l'opérateur privé – peut s'avérer « particulièrement longue du fait de la procédure de dialogue compétitif laquelle implique d'enchaîner une phase de concurrence sur la base d'un programme fonctionnel et une phase de négociations conduisant les candidats présélectionnés à déposer une offre finale » (Marty & Saussier, 2018). Cette observation s'applique aux concessions étudiées qui s'inscrivent toutes dans une procédure d'appel d'offres en dialogue compétitif. Il est néanmoins constaté dans les cinq cas étudiés, des équipements généralement livrés dans les délais prévus contractuellement, sauf pour l'UCPA Sport Station du Grand Reims qui a connu 60 à 70 jours de retard en raison de la Covid-19.

3.3. Les modalités économiques et financières de la concession

Enfin, la troisième catégorie d'arguments avancés par les acteurs concerne la dimension économique et financière de la concession. Ici encore deux déterminants sont principalement mis en avant : la possibilité offerte à la collectivité de contractualiser à long terme le coût global du futur équipement ainsi que l'opportunité d'externaliser tout ou partie du financement initial et des coûts théoriquement supportés en cas d'exploitation en régie directe.

3.3.1. *La contractualisation à long terme du coût global pour la collectivité*

Face à la complexité d'un projet de centre aquatique et l'incertitude qui pèse sur l'exploitation de ces équipements par nature déficitaires (Cour des comptes, 2018), les

interrogés évoquent les garanties financières offertes par la concession. À l'issue de la phase de négociations de l'appel d'offres, la collectivité va contractualiser avec le concessionnaire sa participation financière sur l'ensemble de l'opération : subvention d'équipement, subvention forfaitaire d'investissement et subvention forfaitaire d'exploitation⁸². L'autorité concédante dispose alors d'une analyse en coût global/coûts complets, à savoir : coût d'investissement et coûts de fonctionnement sur la durée de vie du projet (Beuve & Saussier, 2015; Bezançon et al., 2019; Campagnac & Deffontaines, 2012). La concession lui permet alors d'obtenir une visibilité et des garanties financières à long terme sur le coût de ce service. Dans le cadre d'une MOP qui divise les prestations en sous-ensembles, c'est à la collectivité d'assumer les éventuels dépassements de budget ainsi que les déficits d'exploitation si elle fait le choix d'une gestion en régie directe, ce qui génère une incertitude financière à moyen et long terme (Bezançon et al., 2019). Ainsi, la contractualisation à long terme des différents coûts pour la collectivité constitue une solution permettant de suivre les observations de la Cour des comptes (2018) qui estime que « la maîtrise du coût de ces services constitue un enjeu majeur ». Ces éléments sont tout de même à relativiser puisque des renégociations des conditions financières d'exécution du service sont toujours possibles tout au long de la vie du contrat, par le biais d'avenants.

3.3.2. L'externalisation du financement initial et des coûts d'exploitation directe

Le dernier argument généralement avancé par les interrogés renvoie à la possibilité pour les collectivités d'externaliser tout ou partie du financement initial de l'ouvrage ainsi que les coûts liés à l'exploitation directe. En ce sens, les autorités concédantes souhaitent se redonner des marges de manœuvre budgétaires d'un point de vue de la comptabilité publique puisque l'endettement direct de la collectivité laisse place à une éventuelle subvention d'équipement complétée par une subvention forfaitaire d'investissement. Les charges liées à l'exploitation directe du service (comme les charges de personnel) laissent quant à elles place à une subvention forfaitaire d'exploitation. Néanmoins, ce jeu d'écriture comptable ne supprime aucun coût pour la collectivité puisque le coût de l'investissement réalisé sur l'infrastructure

⁸² La subvention d'équipement est généralement versée par l'autorité concédante à la mise en service de l'équipement. En résulte la diminution du montant de subvention (ou contribution) forfaitaire d'investissement versée au concessionnaire sur la durée du contrat pour rembourser le financement initial. Enfin la subvention forfaitaire d'exploitation, également versée sur la durée de l'exploitation, indemnise le concessionnaire pour le fonctionnement de l'équipement et les missions de service public.

par l'opérateur privé à partir d'un emprunt est très souvent pris en charge par cette dernière de manière quasi-intégrale. Pour illustrer cet argument, la Chambre régionale des Comptes Auvergne-Rhône-Alpes qui a expertisée le projet du Centre Aqualudique de l'Épervière à Valence⁸³ précise que le concessionnaire a assuré 54,4% du financement initial mais *in fine*, grâce à la contribution forfaitaire d'investissement versée sur la durée du contrat, la collectivité assure 98,5% des crédits nécessaires au financement du projet.

Toute une partie de la littérature sur les PPP s'est attachée à mettre en avant les risques financiers potentiels liés à l'adoption de ce type de contrat en tant qu'outil de financement des infrastructures publiques. En externalisant l'endettement direct de la collectivité, le PPP peut avoir pour conséquence de rendre un projet solvable à court terme (Campagnac & Deffontaines, 2012) indépendamment des ratios d'endettement de la collectivité, ce qui peut interroger la soutenabilité financière du projet à plus long terme. De plus, le coût de l'endettement privé et le paiement différé qu'il occasionne s'avèrent généralement plus coûteux que l'endettement public direct (Marty et al., 2006). Ce constat est vérifié dans le cadre d'un marché de partenariat comme d'une concession (Direction générale du Trésor, 2020). Ces éléments amènent Richet et al. (2010) à qualifier les contrats de partenariat de véritables « bombes à retardement » pour les finances publiques. Depuis l'arrêté du 16 décembre 2010⁸⁴, les collectivités locales sont tenues d'inscrire à leur bilan le bien objet d'un contrat / marché de partenariat (Lyonnet du Moutier et al., 2023c). Par conséquent ce type de contrat est bien assimilé à un endettement dans les comptes des collectivités. En revanche, en ce qui concerne le contrat de concession, Lyonnet du Moutier et al. (2023c) précisent qu'il n'existe pas actuellement de norme pour les collectivités territoriales équivalente à celle applicable aux comptes de l'État. Ainsi, les risques inhérents à la déconsolidation des actifs dans les comptes publics⁸⁵ mis en avant dans la littérature sur les PPP sont applicables aux concessions (Direction générale du Trésor, 2020)⁸⁶.

⁸³ Rapport d'observations définitives et ses réponses sur la gestion de la communauté d'agglomération Valence Sud-Rhône-Alpes, devenue en 2017 Valence Romans Agglo (exercices 2014 à 2018) – Chambre régionale des Comptes Auvergne-Rhône-Alpes.

⁸⁴ Arrêté du 16 décembre 2010 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M14 applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux à caractère administratif.

⁸⁵ Grâce à cette déconsolidation des actifs, les collectivités ne voient pas leurs ratios d'endettement impactés par le projet.

⁸⁶ Dans un rapport intitulé « "Boîte à outils" de la commande publique pour la réalisation et la gestion d'infrastructures publiques. Présentation et doctrine d'emploi des différents montages. », la Direction générale du Trésor précise que le projet sera non-consolidé dans la dette de l'autorité concédante, si

Pour rappel, dans le cadre des projets étudiés, les acteurs publics étaient conscients de la charge financière générée sur les comptes publics par l'emprunt contracté par l'opérateur privé. Le Directeur financier sur le projet n°5 (cf. 2.2.1.) précisait d'ailleurs à ce sujet que « *Certes je n'ai pas emprunté donc dans mes ratios de dettes, visuellement c'est plus joli mais dans les faits j'ai une charge constante sur une durée de 25 ans auprès de mon concessionnaire donc ma marge de manœuvre est amputée de la même manière* ». Cette pratique de la déconsolidation des actifs peut questionner le manque de transparence sur la situation financière réelle d'une collectivité, ce qui peut provoquer la surprise de nouveaux élus en cas de découverte d'une dette implicite dans les comptes de la collectivité (Lyonnet du Moutier et al., 2023a).

Sur le plan économique, la littérature a également étudié les principaux intérêts et limites de l'externalisation au moyen d'un partenariat public-privé. Beuve et Saussier (2015) précisent alors que « Si ces partenariats sont sources de gains potentiels, nous avons vu qu'ils n'en restent pas moins des accords contractuels susceptibles de poser des problèmes dès lors qu'ils s'inscrivent dans la durée, dans des environnements complexes, avec des éléments invérifiables par les tiers au contrat. [...] il est nécessaire de tenir compte des spécificités intrinsèques de ces accords liées à la dimension politique qui les caractérise et qui les rendent plus difficiles à piloter que les transactions purement privées » (Beuve & Saussier, 2015). Cette conclusion souligne alors que le choix du mode de gestion pour un projet d'infrastructure, qu'il soit internalisé ou externalisé, tient compte de ses caractéristiques intrinsèques qui ne sont pas toutes de nature économique. Ce constat appuie donc notre choix de procéder à une analyse du contexte local comme vecteur de compréhension du choix de la concession, en première partie de ce chapitre.

3.4. Une rationalité gestionnaire dans le choix du mode de gestion

Pour conclure cette synthèse des résultats, il semble intéressant de discuter ce qui apparaît comme l'adoption d'une posture gestionnaire de la part des décideurs publics dans le choix du mode de réalisation et de gestion d'un centre aquatique. Les principaux critères guidant le choix de la concession (délégation de la future exploitation, avantages de la globalisation du projet et les modalités économiques et financières) illustrent une forme de pragmatisme sur le mode de gestion le plus pertinent au regard du contexte local. Ces choix

l'investissement est majoritairement financé par le concessionnaire privé (subventions d'investissement inférieures à 50% du coût du projet), ce qui est le cas pour les cinq projets étudiés.

éclairés et réfléchis permettent dans le même temps de satisfaire des intérêts particuliers comme en témoigne l'importance du critère des délais pour les élus, dont l'objectif est d'inaugurer l'équipement pendant le mandat électif ou encore l'importance de la légitimité des exploitants privés dont l'objectif est de voir se développer le marché de la gestion déléguée. La réflexion approfondie au sein des collectivités que nous discutons ici est également mise en avant à de nombreuses reprises au cours des entretiens menés avec les AMO et les membres des groupements privés :

« *Le maître d'ouvrage avait eu sa propre réflexion et puis on parlait des gens de [collectivité5] mais quand ils arrivent à une réflexion, ils ne l'inventent pas* » (AMO5).

L'ensemble des éléments exposés dans ce chapitre témoigne de la réflexion au sein des collectivités quant à l'arbitrage effectué sur l'allocation des moyens de plus en plus contraints vers les missions régaliennes. Les acteurs publics interrogés estiment globalement que la gestion directe d'un équipement sportif de loisirs dont la dimension commerciale se veut de plus en plus importante ne fait plus partie de leurs missions prioritaires, surtout quand des acteurs privés jugés plus compétents pour assurer ce service public évoluent sur le marché. Les collectivités observées se positionnent alors en contrôle du délégataire plutôt qu'en position de production du service, ce que Hafsi (2009) nomme le « méta-management ». Beuve et Saussier (2015) réalisent ce même constat général sur le développement des partenariats public-privé en avançant que cela « illustre la logique d'une puissance publique qui se veut de plus en plus pilote et de moins en moins productrice des services publics nécessaires à la population ».

Ainsi, sans aller jusqu'à mentionner le Nouveau Management Public (ou *New Public Management*), aujourd'hui banalisé voire dilué (Matyjasik & Guenoun, 2019), la réflexion menée sur le choix du mode de gestion s'inscrit dans le cadre général d'une « montée en puissance d'une rhétorique néolibérale qui fait la part belle au recours à des mécanismes de marché pour la fourniture de services publics » (Mazouz, 2009). Les décideurs publics recherchent ainsi l'efficacité et l'efficacités dans l'allocation des moyens publics à travers le dilemme « faire ou faire-faire ».

Conclusion du chapitre

Ce chapitre avait pour objectif de répondre à la première question du travail de thèse à savoir : quels sont les déterminants du choix de la concession dans le cadre des projets de centres aquatiques ? Pour cela, la première partie montre que l'ensemble des acteurs interrogés ayant pris part aux projets s'accordent sur l'importance des caractéristiques locales du projet

comme facteurs explicatifs de la décision de la collectivité d'opter pour la concession. En revanche, la deuxième partie de ce chapitre qui analyse les arguments avancés par les différents acteurs au regard de leurs rôles respectifs dans le projet laisse apparaître des points de convergences sur lesquels se bâtissent l'argumentaire de la collaboration, mais également des divergences. Ces points de divergences dans l'ordre des déterminants avancés témoignent de prismes de lectures différents à l'égard du projet. Enfin, la troisième partie de ce chapitre offre une synthèse des principaux arguments avancés pour justifier le recours à la concession dans le cadre d'un projet de centre aquatique. Les six arguments peuvent être regroupés en trois dimensions que sont : le choix de déléguer la future exploitation de l'équipement, les avantages procurés par la globalisation du projet ainsi que les modalités économiques et financières offertes par la concession.

Ces premières observations empiriques montrent que si les acteurs s'accordent autour de certains déterminants, la priorité donnée à chaque argument renforce l'hypothèse de la thèse selon laquelle il existe différentes logiques d'actions dans les projets de concession de centres aquatiques. Ces différences dans la perception des motifs qui ont mené la collectivité à débiter une collaboration public-privé, en d'autres termes « pourquoi on collabore ? », constituent un révélateur de la présence de multiples logiques institutionnelles dans le cadre de ces projets. Ainsi, le prochain chapitre s'attache à saisir ces différentes logiques sur les projets observés.

Chapitre 8 – L'analyse du pluralisme institutionnel au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques

Introduction

L'objectif de ce chapitre est de répondre à la deuxième question de recherche de ce travail de thèse : quelles sont les formes de pluralisme institutionnel à l'œuvre au sein des projets ? Les travaux analysant les grands projets d'infrastructures publiques présentés dans les chapitres précédents mettent en avant l'existence du pluralisme institutionnel au sein des projets, ce qui est vecteur de situations de complexité institutionnelle (Bunduchi et al., 2020; Mahalingam, 2022; Matinheikki et al., 2019; Qiu et al., 2019). Dans le contexte des centres aquatiques français en gestion déléguée, les travaux de Richet et Soulé (2007) et Richet (2010) soulignent la présence de « stratégies particularistes » et d'intérêts multiples portés par les différents acteurs qui sont sources de situations conflictuelles et aboutissent à un « système d'action complexe et diffus » (Richet & Soulé, 2007). À partir de ces travaux, nous émettons donc l'hypothèse selon laquelle plusieurs logiques institutionnelles sont portées par les différentes organisations au sein de la collaboration public-privé et sont distribuées entre les principaux acteurs prenant part aux projets de concession de travaux de centres aquatiques. L'objectif de ce chapitre est alors, d'une part, de caractériser l'ensemble des logiques en présence et, d'autre part, d'analyser leur répartition entre les différents acteurs.

La première partie de ce chapitre est consacrée à la présentation de la méthodologie de traitement des données employée pour saisir les logiques en présence sur les projets à partir du discours des interrogés (1.). La deuxième partie s'attache ensuite à définir les logiques en présence sur les projets étudiés ainsi que leur répartition entre les principaux acteurs (2.). Enfin, la troisième partie propose une synthèse et une discussion des résultats (3.).

1. Une méthodologie pour identifier les logiques dans les discours

Dans leur contribution publiée dans la revue *Strategic Organization*, Reay and Jones (2016) constatent que le nombre d'études portant sur les logiques institutionnelles ne cesse de

croître, mais que les méthodes qualitatives pour étudier ce phénomène sont très diverses. Dans leur tentative de clarification, ils distinguent trois principales méthodes employées dans la littérature pour « capturer les logiques » (Reay & Jones, 2016). Nous ne présentons ici que les deux méthodes employées dans ce chapitre :

- Le « *Pattern deducing* ». Les chercheurs qui adoptent cette méthode « se concentrent sur de grands volumes de données qualitatives, principalement des textes, utilisent des programmes informatiques pour convertir les données en occurrences dénombrables et emploient des méthodes analytiques pour révéler des modèles qui capturent des logiques, qui sont expliquées sur la base de leur contexte ». Les auteurs précisent que cette méthode est basée sur la sémiotique issue de la linguistique et de la philosophie du langage. Le sens et la logique sont créés et révélés par l'occurrence, la cooccurrence ou la non-occurrence de symboles tels que les mots, les images, les pratiques et les actes.
- Le « *Pattern matching* » qui est défini comme « la description et l'évaluation des logiques institutionnelles basée sur l'identification et la comparaison des données à des « idéaux-types » ». Reay and Jones (2016) soulignent que le chercheur doit d'abord identifier et expliquer les modèles de comportements associés à l'idéal-type de la logique particulière. Il s'agit ensuite d'évaluer les données issues du terrain pour déterminer dans quelle mesure elles correspondent à l'idéal-type (Reay & Jones, 2016).

Pour traiter les données issues de nos entretiens, la méthode de *pattern matching* a dans un premier temps été mobilisée (1.1.) pour, d'une part, définir les idéaux-types des logiques en présence sur les projets étudiés à partir de la littérature puis, d'autre part, identifier des profils d'acteurs en évaluant la prégnance des logiques dans le discours des interrogés par rapport à ces idéaux-types. Dans un second temps, une méthode de *pattern deducing*, essentiellement basée sur l'analyse des cooccurrences, a été employée (1.2.) afin de compléter et valider les profils d'acteurs constatés, grâce à une analyse systématisée.

1.1. Le *pattern matching* pour caractériser les idéaux-types puis identifier les profils d'acteurs sur les projets

Parmi les travaux qui mobilisent la méthode de *pattern matching*, Reay and Jones (2016) prennent en exemple l'étude de Goodrick and Reay (2011). Au sein de cette dernière, les auteurs qualifient l'évolution des pratiques des pharmaciens aux États-Unis entre 1852 et

2011 (date de publication) comme la manifestation de multiples logiques institutionnelles qui coexistent, à l'image d'une constellation. L'influence respective de chaque logique dans les pratiques des pharmaciens évolue en fonction de cinq périodes historiques identifiées. Pour caractériser cette constellation de logiques, Goodrick and Reay (2011) ont dans un premier temps défini quatre idéaux-types à l'œuvre dans les pratiques des pharmaciens à partir d'une revue de la littérature (logique professionnelle, logique d'entreprise, logique de marché et logique d'État). Dans un second temps, ils ont constitué un corpus documentaire historique traitant des pharmaciens aux États-Unis sur la période considérée (documents historiques, publications d'associations professionnelles, rapports gouvernementaux ...). Les auteurs ont par la suite évalué la proximité des pratiques des pharmaciens avec les idéaux-types préalablement identifiés sur les cinq périodes historiques. Pour cela, les auteurs ont noté chacune des logiques pour chaque période à partir d'un barème de notation allant de 1 à 5 (où 5 représente une très forte influence de la logique dans la pratique des pharmaciens et 1 très peu d'influence). Cette méthodologie en deux étapes a été opérationnalisée et adaptée dans le cadre de notre thèse. Les deux prochaines sous-parties reviennent plus en détail sur ce travail.

1.1.1. La définition des idéaux-types sur les projets étudiés

La première étape du *pattern matching* consiste à identifier et expliquer les idéaux-types de logiques en présence sur le phénomène étudié (Reay & Jones, 2016). Pour cela, la revue de la littérature sur les TNI (chapitres 3 et 4 de ce manuscrit) a été mobilisée conjointement à la lecture fine de l'ensemble des entretiens de thèse afin d'identifier les logiques à l'œuvre sur les projets étudiés. Cinq logiques identifiées au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques français ont déjà été définies par des travaux antérieurs :

- La **logique de marché / entreprise**. Selon Matinheikki et al. (2019) dans le secteur des infrastructures publiques cette logique souligne que « les marchés sont le moyen le plus efficace d'acquérir des biens et des services publics, et que les entreprises privées devraient offrir leurs services aux organisations publiques (via les marchés) pour générer des profits et accroître leur part de marché afin de créer de la valeur pour les actionnaires ».
- La **logique d'État**. Elle renvoie à « l'importance des décisions transparentes et démocratiques, d'un État-providence fort et de la propriété publique des infrastructures » (Matinheikki et al., 2019) permettant la fourniture d'un service public de qualité à la population.

- La **logique professionnelle**. Matinheikki et al. (2019) constate que « le secteur des infrastructures publiques est un domaine relativement mature qui comprend des professions assez distinctes, telles que les architectes, les concepteurs (par exemple les ingénieurs structurels), les entrepreneurs (par exemple les directeurs de la construction) et les fonctionnaires. Chacun de ces groupes de professions semble avoir ses propres associations professionnelles qui créent un fort sentiment d'identité dans chaque groupe ». Les auteurs avancent ainsi que cette spécialisation des groupes professionnels conduit à un faible niveau de collaboration et des attitudes méfiantes à l'égard des autres groupes.
- La **logique bureaucratique**. Cette logique renvoie à « l'activité de contrôle visant la conformité des décisions avec le cadre légal et réglementaire » (Boitier & Rivière, 2016; Camous, 2020). Dans les projets étudiés, la logique bureaucratique peut également viser le contrôle de la conformité avec le cadre contractuel.
- La **logique de gestionnaire public**. Elle se traduit par l'usage responsable des finances publiques selon un principe de rationalisation de la dépense publique. Cette définition se base sur la logique gestionnaire caractérisée par Boitier et Rivière (2016) et Camous (2020). La logique gestionnaire telle que définie par ces auteurs, est portée par les principes de la Nouvelle gestion publique (NGP) comme la culture du résultat et de l'efficacité dans le secteur public (Boitier & Rivière, 2016; Camous, 2020). Dans notre contexte d'étude public-privé, nous avons ajouté le terme « public » pour nommer cette logique afin de permettre une distinction plus aisée lors de la présentation des résultats et éviter une confusion avec une logique gestionnaire privée qui pourrait être matérialisée par la logique de marché / entreprise ou la logique professionnelle des acteurs privés.

Une sixième logique a été identifiée au sein des projets à partir de l'analyse des entretiens, sans être précisément définie au sein de la littérature. Il s'agit de la **logique sportive fédérale**. En 2010, les travaux de Richet (2010) mettaient déjà en avant le lobbying de la Fédération Française de Natation (FFN) dans les projets de construction de piscines sur le territoire national dans le but d'obtenir des équipements aquatiques aux normes sportives fédérales. Ce lobbying passait notamment par l'instruction par les services de la FFN, des

dossiers de demande de subventions auprès du CNDS⁸⁷ (Centre National pour le Développement du Sport). Il était alors souligné que les projets qui présentaient des locaux à destination des clubs ainsi que des bassins permettant une pratique sportive compétitive étaient alors plus fortement subventionnés. Le lobbying fédéral se traduit également par la publication régulière d'un guide d'aide à la conception de piscines à destination des Maîtres d'Ouvrage ou la participation à des salons professionnels. Dans le cadre des entretiens menés pendant la thèse, il était possible de distinguer des *verbatim* mentionnant l'importance des clubs locaux dans la définition des besoins et la formalisation des projets. Dès lors il semblait intéressant de tester cette logique. À partir des travaux de Bayle (2005), nous définissons la logique sportive fédérale comme l'importance accordée au développement de la pratique sportive licenciée promue par le système sportif fédéral. Ce développement passe par l'accès à des équipements aux normes sportives fédérales.

À partir de ces définitions, nous avons caractérisé les idéaux-types de ces logiques qui sont présentés dans le Tableau 19 et le Tableau 20 ci-après. Pour donner suite à la caractérisation de ces idéaux-types, la seconde étape a pour objectif d'évaluer la distance entre les données du phénomène étudié (les discours issus des entretiens avec les interrogés) et les idéaux-types.

⁸⁷ En avril 2019, le CNDS disparaît en transférant ses biens, droits et obligations à l'Agence Nationale du Sport (ANS) nouvellement créée.

Caractéristiques	Logique de marché / entreprise (Matinheikki et al., 2019)	Logique d'État (Matinheikki et al., 2019)	Logique professionnelle (Matinheikki et al., 2019)
Définition	<ul style="list-style-type: none"> • Le marché est le moyen le plus efficace d'acquérir des biens et services publics • Les entreprises privées offrent leurs services aux organisations publiques pour générer des profits et augmenter leurs parts de marché 	<ul style="list-style-type: none"> • L'importance des décisions transparentes et démocratiques, d'un État-providence fort et de la propriété publique des infrastructures permettant la fourniture d'un service public de qualité à la population 	<ul style="list-style-type: none"> • Chacune des professions dans le secteur des infrastructures publiques possède ses propres associations professionnelles ce qui crée une forte identité professionnelle (architectes, constructeurs, fonctionnaires ...)
Organisation type	Entreprise commerciale	L'État – Les collectivités territoriales	Groupe professionnel
Source de légitimité	Cours de l'action / Chiffre d'affaires	Participation démocratique	Expertise personnelle
Source d'autorité	Activisme actionnarial / Top management	Organisation bureaucratique	Directives fixées par les associations professionnelles et les réglementations nationales
Base de la stratégie	Accroître l'efficacité, le profit et les parts de marché de l'entreprise	Accroître le bien commun en développant les infrastructures publiques afin de proposer une offre d'activités physiques et sportives attractive et de qualité	Améliorer sa réputation personnelle en prenant part à de grands projets d'infrastructures

Tableau 19. Caractérisation des idéaux types des logiques en présence au sein des projets étudiés (1/2)

Caractéristiques	Logique bureaucratique (Boitier et Rivière, 2016 ; Camous, 2020)	Logique de gestionnaire public (Boitier et Rivière, 2016 ; Camous, 2020)	Logique sportive fédérale (Bayle, 2005)
Définition	<ul style="list-style-type: none"> • Contrôle visant la conformité des décisions et des actions avec le cadre légal, réglementaire ou contractuel 	<ul style="list-style-type: none"> • L'usage responsable des finances publiques selon un principe de rationalisation de la dépense publique. Cette logique se base sur la culture du résultat et de l'efficience dans le secteur public. 	<ul style="list-style-type: none"> • L'importance accordée au développement de la pratique sportive licenciée promue par le système sportif fédéral (clubs, ligues / comités, fédération). Ce développement passe par l'accès à des équipements aux normes sportives fédérales
Organisation type	Système administratif	Cours des comptes	Système sportif fédéral
Source de légitimité	Cadre juridique et réglementaire	LOLF	Délégation du ministère des sports
Source d'autorité	Règles et standards définis par la réglementation ou la signature d'un contrat	Services financiers des organisations publiques	Puissance / importance économique, sociale et politique des clubs locaux
Base de la stratégie	Valider la conformité des décisions et des actions avec le cadre légal, réglementaire ou contractuel	Accroître l'efficience de la dépense publique	Obtenir l'accès à des équipements sportifs aux normes fédérales pour accroître la pratique licenciée

Tableau 20. Caractérisation des idéaux types des logiques en présence au sein des projets étudiés (2/2)

1.1.2. L'évaluation de la prégnance des logiques dans les discours des interrogés sur les cinq cas étudiés

Pour évaluer la prégnance de chaque logique dans le discours des interrogés, la méthodologie de notation mise en place par Goodrick and Reay (2011) a été reprise. L'objectif de cette notation est d'évaluer l'importance de chaque logique en évaluant dans quelles mesures les pratiques et discours observés sont conformes aux pratiques préconisées par l'idéal-type. Ainsi, après plusieurs relectures du discours de chaque entretien, ce dernier était noté sur les six logiques identifiées à partir du barème de notation allant de 1 à 5 :

- 1 = la logique présente très peu d'influence dans le discours de l'interrogé,
- 2 = peu d'influence,
- 3 = influence modérée,
- 4 = forte influence,
- 5 = très forte influence.

Une fois l'ensemble des entretiens (n = 26) notés sur les six logiques, il est alors possible de déterminer pour chaque acteur la ou les logiques dont il est porteur à partir des travaux de Goodrick and Reay (2011) qui interprètent les notes de la manière suivante :

- 1.00 – 2.25 : faible influence de la logique dans le discours,
- 2.26 – 3.74 : influence modérée,
- 3.75 – 5.00 : forte influence.

Dans le cadre de la thèse, le choix a été fait de considérer que l'acteur interrogé proposait un discours porteur d'une logique lorsque cette dernière possédait une note supérieure ou égale à 3.75 (forte influence de la logique dans le discours). C'est donc sur cette base que sont présentés les résultats dans la deuxième partie de ce chapitre (2.).

La notation des entretiens peut présenter un caractère subjectif. Pourquoi l'interrogé obtient une note de 4.5 et non de 4.0 ? La note attribuée se base sur la récurrence des idées dans le discours sur l'intégralité de l'entretien et sur une comparaison par rapport aux autres entretiens appartenant au même cas. Plus que la note en tant que telle, ce qui importe c'est le profil d'acteur qui en résulte : l'acteur est-il porteur de la logique ou non ? Bien qu'imparfaite, la notation présente néanmoins l'intérêt d'estimer la force de chaque logique dans le discours de l'interrogé et de hiérarchiser les logiques entre elles. Cela permet également d'éviter de se

concentrer uniquement sur une ou deux logiques principales dont est porteur un individu (Reay & Jones, 2016) en éclairant plutôt la constellation de logiques dont il peut être porteur et qu'il actionne au gré des situations qui se présentent à lui. Ces éléments renvoient à la littérature présentée dans le chapitre 3 du manuscrit sur la capacité réflexive de l'individu au sein de l'organisation et à sa dimension stratégique. Binder (2007) qualifie par exemple « d'utilisation créative des logiques institutionnelles » la capacité d'un individu au sein d'une organisation à faire appel à différentes logiques en fonction de ses engagements professionnels, de ses intérêts personnels ou encore du processus de décision en situation et en interaction (Daudigeos, 2019).

Les notes ont été analysées pour chaque projet puis par catégorie d'acteur interrogé (élus, directeurs des services de la collectivité, membres du groupement privé, directeurs de centres aquatiques et AMO). Cette seconde analyse permet de faire émerger des profils d'acteurs en fonction des logiques dont ils sont porteurs. Pour compléter la méthode de notation en *pattern matching* et valider ces profils d'acteurs qui émergent, la méthode de *pattern deducing* a été employée.

1.2. Le *pattern deducing* pour confirmer les résultats du *pattern matching*

En complément du *pattern matching*, l'usage de la méthode de *pattern deducing* permet de limiter le caractère subjectif de l'analyse par notation avec une analyse lexicale systématisée. Pour cela, le logiciel libre IRaMuTeQ⁸⁸ a été utilisé afin de procéder à l'analyse des 26 entretiens⁸⁹ appartenant aux cinq cas étudiés.

Les données textuelles brutes ont tout d'abord été importées dans le logiciel. Il a été procédé à une lemmatisation automatique du texte, c'est-à-dire que l'ensemble des verbes ont été réduits à l'infinitif, les noms au singulier et les adjectifs au masculin singulier. Les lettres majuscules ont été remplacées par des minuscules. Cette lemmatisation correspond à un codage permettant une entrée lexicale commune afin d'éviter les mots doublons renvoyant au même terme. Par exemple, les adjectifs « petit », « petite », « petits » et « petites » deviennent tous

⁸⁸ Le logiciel IRaMuTeQ (pour « Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires ») est un logiciel libre et ouvert d'analyse de données textuelles ou de statistique textuelle qui fonctionne en interface avec le langage R.

⁸⁹ Les entretiens exploratoires et transversaux, extérieurs aux cas étudiés, n'ont pas été analysés. Ces derniers ont en revanche été mobilisés dans le travail d'interprétation des résultats.

« petit ». L'adjectif « petit » sera alors comptabilisé quatre fois par le logiciel au lieu d'une seule fois avant la lemmatisation.

Deux types d'analyses ont alors été menées : une analyse d'occurrences puis une analyse des cooccurrences.

1.2.1. L'analyse d'occurrences

L'analyse d'occurrences permet de comptabiliser les termes les plus employés dans le discours des interrogés. Néanmoins, les résultats de cette analyse s'avèrent peu pertinents pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, pour la plupart des interrogés, l'analyse d'occurrences fait ressortir des termes généraux comme « projet », « piscine », « concession » ou encore le nom de la collectivité où se déroule le projet (cf. Tableau 21 ci-dessous). Ces termes ne renseignent pas nécessairement sur le sens du discours. Il est alors difficile de donner du sens à ces termes les plus employés sans surinterpréter, car un mot n'aura le même sens en fonction de l'acteur qui l'emploie et du contexte dans lequel il l'emploie.

De plus, le travail de terrain permet de constater que les acteurs interrogés n'utilisent pas nécessairement les mêmes mots pour évoquer les mêmes idées et les mêmes logiques.

Dès lors, il semblait nécessaire de compléter cette première analyse d'occurrences qui procure des résultats bruts par une analyse des cooccurrences.

Forme / occurrence	Fréquence	Types
concession	25	Nom
projet	23	Nom
constructeur	15	Nom
modèle	14	Nom
contrat	13	Nom
public	13	Adjectif
piscine	12	Nom
marché	11	Nom
groupement	10	Nom
[ville2]	8	Nom
besoin	8	Nom
travail	8	Nom

Tableau 21. Exemple d'analyse d'occurrences pour l'acteur « GroupPrivé2 » (membre du groupement privé sur le projet n°2)

1.2.2. L'analyse des cooccurrences

L'analyse des cooccurrences permet une analyse un peu plus fine des entretiens puisqu'elle permet de faire ressortir les associations de mots les plus employés au sein d'un même segment de texte (ici le segment retenu est un paragraphe).

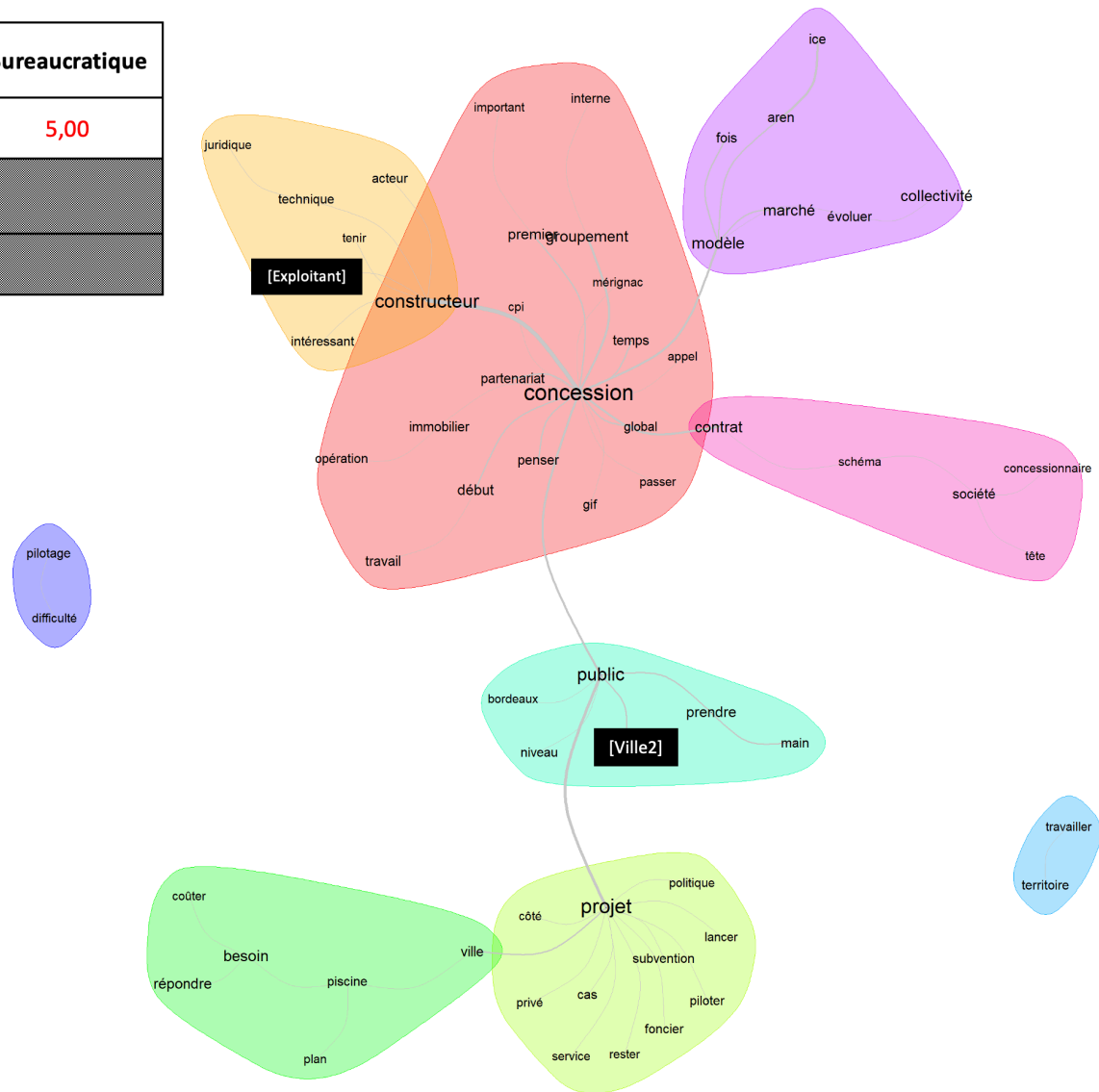
Ainsi, cette analyse approfondie les résultats en faisant ressortir les termes associés aux occurrences les plus employées présentées ci-avant. Le résultat de l'analyse des cooccurrences prend la forme d'une figure fonctionnelle qui révèle les différents réseaux de mots et souligne la construction des phrases de l'interrogé (cf. Figure 21 ci-après).

Le lien entre ces réseaux de mots et les logiques institutionnelles peut néanmoins ne pas sembler explicite. Il convient alors de rappeler que les modèles issus du *pattern deducing* capturent des logiques qui sont expliquées sur la base d'un contexte.

Pour mieux comprendre le contenu d'une analyse de cooccurrences et le sens des discours, il convient de prendre en considération la fonction de l'interrogé dans le projet, son appartenance à une organisation spécifique ou encore le projet auquel il a pris part pour recontextualiser la prise de parole et lui donner du sens. Les champs lexicaux qui ressortent de cette figure permettent alors de confirmer les profils d'acteurs réalisés à partir de la notation mise en place avec le *pattern matching*.

Afin de ne pas alourdir le volume de ce manuscrit principal, l'intégralité des résultats des analyses de cooccurrences sont intégrés en annexe 2 du manuscrit annexe à destination unique des membres du jury de thèse.

Marché / entreprise	État	Professionnelle	Bureaucratique
5,00	1,00	4,50	5,00
Gestionnaire public	Sportive fédérale		
3,50	1,00		



GroupPrivé2

Figure 21. Exemple d'analyse de cooccurrences pour l'acteur « GroupPrivé2 » (membre du groupement privé sur le projet n°2)

Sur la Figure 21, l'analyse de cooccurrences pour l'acteur du groupement privé sur le projet n°2 permet de confirmer la prégnance des logiques de marché / entreprise, professionnelle et bureaucratique :

- Pour cet acteur privé dont le rôle est de développer les projets et d'assurer les réponses en appel d'offres, la logique de marché / entreprise se caractérise principalement dans le discours par les bulles rouge et violette (située en haut à droite de la figure). Au sein de la bulle rouge dont le noyau est le mot « *concession* », tout un ensemble de mots renvoie au développement de projet par le biais de différents contrats (« *CPI*⁹⁰», « *opération immobilière* », « *partenariat (public-privé)* », « *contrat global* »). Il est également question dans la bulle violette de « *modèle de marché* » ou encore du terme « *évoluer* », ce qui questionne les contrats employés par les collectivités pour assurer leurs besoins en infrastructures.
- La logique professionnelle est quant à elle représentée par la bulle orange (en haut à gauche) puisque le terme central de « *concession* » est lié à des termes renvoyant à la collaboration des acteurs du groupement (« *constructeur* », « *exploitant* », « *acteur* »). L'interrogé aborde également des problématiques opérationnelles dans la bulle violette (à gauche) de « *difficulté de pilotage* ». De plus, la logique professionnelle d'un acteur privé dans le cadre d'un appel d'offres se matérialise également par la prise en compte du besoin de la collectivité. Les bulles situées en bas de la figure, en nuances de vert soulignent des propos orientés vers ce besoin de la collectivité. La bulle située à gauche présente par exemple des liens comme : « *ville* », « *piscine* », « *besoin* », « *répondre* ». Il est également question d'un lien entre bulles comme « *projet* » et « *public* ». Enfin, la bulle bleue située à droite mentionne l'idée de « *travailler* » et de « *territoire* ».
- Enfin, la logique bureaucratique peut être perceptible dans la référence aux différents contrats de la commande publique déjà précisée pour la logique de marché / entreprise. De plus, la bulle rose au centre de la figure qui prend racine dans son lien avec le mot « *concession* » présente un enchaînement de mots qui renvoie au fonctionnement contractuel et administratif du groupement privé : « *contrat* », « *schéma* », « *société* », « *concessionnaire* » ou de « *tête* ».

⁹⁰ Contrat de Promotion Immobilière.

Cet acteur privé ayant travaillé au sein des collectivités aurait presque pu être porteur d'une logique de gestionnaire public puisque certains de ses propos sur la comparaison des contrats de la commande publique interrogeaient également l'intérêt économique de ces derniers pour les collectivités.

Pour donner suite à cette première partie de chapitre qui détaille la méthodologie de traitement de données, la deuxième partie (2.) s'attache à en présenter les résultats pour mettre en avant la répartition des logiques institutionnelles entre les principaux acteurs amenés à collaborer au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques en France.

2. Le pluralisme institutionnel au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques français

Dans un premier temps, le travail d'analyse a porté sur l'identification du pluralisme institutionnel sur chacun des cinq projets. Nous avons ainsi constaté que les six logiques sont représentées sur les cinq projets étudiés.

Seule exception à cette affirmation, la logique sportive fédérale qui est absente des discours dans le projet n°5, ce qui peut s'expliquer de deux manières :

- 1) l'équipement étudié est à vocation ludique et familiale, le besoin des clubs étant assuré par d'autres équipements sur le territoire⁹¹,
- 2) le projet n°5 constitue un des deux cas de la thèse où aucun élu n'a pu être interrogé, en dépit de nos multiples sollicitations.

Les élus sont les principaux porteurs de la logique sportive fédérale dans les projets, comme le soulignent les résultats détaillés ci-après.

Cette analyse par projet permet de constater qu'il n'existe pas de spécificité locale au regard des logiques présentes sur les projets. Il s'agit alors de comprendre quels acteurs sont porteurs des logiques identifiées sur les projets. Pour cela, nous avons donc analysé dans un second temps le pluralisme institutionnel au regard des fonctions occupées par chacun des interrogés.

⁹¹ Tous les programmes fonctionnels des besoins mettent en avant des objectifs de bassins aux normes fédérales et en capacité d'accueillir les clubs. En revanche, le programme du projet n°5 précise : « Il est donc clairement exprimé le fait que ni une vocation sportive (à visée compétitive), ni un objectif d'homologation fédérale (FFN/FINA) ne sont souhaités sur ce site » (p.16). Il est également souligné que l'accueil des clubs n'est pas souhaité sur ce site, cette prérogative restant traitée sur d'autres piscines communautaires (p.70).

Ces résultats sont successivement présentés au regard des logiques institutionnelles portées par les élus (2.1.), les directeurs des services de la collectivité (2.2.), les membres des groupements privés (2.3.), les directeurs de centres aquatiques (2.4.) et enfin les assistants à maîtrise d'ouvrage (2.5.).

2.1. Les logiques institutionnelles portées par les élus

Dans le cadre des projets de concession de travaux sur lesquels ils sont les principaux décideurs, les différents élus présentent des profils similaires puisque les trois interrogés portent les quatre mêmes logiques à savoir : la logique d'État, la logique professionnelle, la logique de gestionnaire public et la logique sportive fédérale (cf. Tableau 22 ci-dessous).

	Logique de marché / entreprise	Logique d'État	Logique professionnelle	Logique bureaucratique	Logique de gestionnaire public	Logique sportive fédérale
EluPublic1	1.00	5.00	4.00	1.00	4.50	4.00
EluPublic2	1.00	5.00	5.00	1.00	5.00	4.50
EluPublic4	1.00	5.00	5.00	2.50	5.00	3.75
MOYENNE	1.00	5.00	4.67	1.50	4.83	4.08

Tableau 22. Détail des notes pour la fonction d' élu

Il convient alors de caractériser la mise en œuvre de ces logiques par les élus dans le cadre des projets : comment ces logiques se matérialisent ?

2.1.1. La logique d'État : la défense de la qualité du service public

La logique d'État portée par les élus renvoie généralement à l'importance accordée à la qualité de la prestation rendue, permettant dans le même temps de légitimer l'argent public investi dans le projet. Cela se traduit notamment par des contrôles de la qualité de l'infrastructure publique livrée en fin de phase construction ainsi que par une vigilance sur la qualité du service délivré par le concessionnaire en phase d'exploitation qui fait l'objet d'un suivi régulier.

Un *verbatim* d' élu souligne l'attention portée aux détails quant à la qualité de l'infrastructure livrée par le groupement privé en fin de phase chantier :

« Vous avez des détails et le diable se cache dans les détails sur lesquels il faut être régulièrement présents. L'exemple type des poignées qui montraient des traces de rouille, donc soit on a choisi les mauvaises poignées. Moi je ne veux pas savoir, ce que je veux c'est que ce soit réglé. [...] Tout ça parce que c'est de la commande publique, le rayon où tout le monde s'en fout et ça ce n'est pas acceptable. Et au contraire parce que c'est de la commande publique ça doit être encore plus soigné, c'est l'argent du contribuable » (EluPublic2).

Un autre élu, précise quant à lui fréquenter à titre personnel l'équipement, ce qui lui permet de veiller sur la qualité du service rendu aux usagers :

« Moi-même allant nager tous les dimanches je pratique, donc je sais comment ça fonctionne ou pas. [...] Mais il y a eu deux / trois ans où tous les lundis matin je demandais qu'on appelle pour dire : non ce que j'ai vu à l'accueil ça va pas, on ne parle pas comme ça aux gens. Cela s'est amélioré, c'est compris » (EluPublic4).

Ces deux citations mettent en avant des élus fortement impliqués sur le projet, qui fréquentent régulièrement l'équipement ce qui leur permet de vérifier la qualité du service public. Ce contrôle s'opère indépendamment du fait qu'ils disposent de services structurés au sein de la collectivité qui effectuent un travail de suivi sur les différentes étapes du projet. Cette place centrale des élus sur les projets de centres aquatiques est soulignée et questionnée par un membre de groupement privé dans le cadre d'un entretien exploratoire :

« Quand vous allez faire une déchetterie ou un réseau d'assainissement, le Maire ce n'est pas son sujet, ce sont les services techniques de la ville qui vont gérer, piloter, manager le projet. Là c'est le Maire [dans le cas des piscines] qui va être assez étonnamment central, et là encore aller voir sur quoi cela se repose serait intéressant » (GroupPrivéEXP).

Il convient de préciser que dans le cadre des projets étudiés, l'élu qui a suivi de près le projet est soit directement le représentant de la collectivité (Maire ou Président), soit l'élu en charge des sports. L'implication plus importante des élus sur un projet de centre aquatique (par rapport à une déchetterie ou un réseau d'assainissement) s'explique ici encore par le statut de ces équipements au sein des collectivités, porteurs d'enjeux politiques. L'enjeu politique est d'ailleurs clairement revendiqué dans le programme du projet n°5 qui précise que « Les enjeux concernés par la création d'un équipement aquatique sont d'ordre éducatifs, sportifs, sociaux, territoriaux, économiques et identitaires. Tous ces enjeux sont également au service d'enjeux politiques » (p.24).

La logique d'État portée par les élus semble en tension avec une autre logique présente dans le discours des élus : la logique de gestionnaire public.

2.1.2. *La logique de gestionnaire public : l' élu responsable des deniers publics*

Les différents élus interrogés souhaitent la meilleure qualité possible pour le service public rendu aux usagers, mais pas à n'importe quel prix. Dans un objectif de rationalisation de la dépense publique, les élus mettent en avant une logique de gestionnaire public. Un équilibre est alors à trouver entre l'offre de service et son coût pour la collectivité :

« Je suis attentif à ce que j'appelle la productivité de la dépense publique. Je veux que mon euro soit utile. L'euro pour le bassin de 50m, je ne le sens pas. En revanche les travaux d'extension du bassin de 25m, je le sens. Quand je vois la fréquentation et l'utilisation, je me dis qu'on ne s'est pas trompé » (EluPublic4).

L' élu souligne alors la notion de bon dimensionnement du service public afin de ne pas générer de surcoûts en investissement et en fonctionnement.

2.1.3. *L'exception de la logique sportive fédérale*

Sauf exception pour deux acteurs interrogés qui occupent d'autres fonctions, les élus représentent la seule catégorie à porter la logique sportive fédérale dans les projets. Cette logique se matérialise alors par l'importance accordée à la voix des clubs locaux dans la définition des besoins sur le futur équipement :

« On a sur [Ville1] un gros club de natation et ça a été important dans le choix de la piscine. Cela a été important dans le choix de ce qu'on allait faire dans cette piscine et du bassin nordique, parce qu'on a bien écouté leurs besoins. Effectivement, il y avait [Autre centre aquatique]. [Autre centre aquatique] répondait à un problème pour le club mais [Autre centre aquatique] n'était pas suffisant pour permettre le développement du club » (EluPublic1).

L'écoute attentive par les élus des demandes formulées par les clubs peut être motivée par diverses considérations comme le rayonnement du territoire ou l'animation d'un tissu associatif local riche. L'enjeu électoral lié à la satisfaction des clubs locaux figure également parmi les arguments les plus avancés par les acteurs opérant sur le marché, y compris les assistants à maîtrise d'ouvrage qui accompagnent les collectivités :

« Le projet qui est plutôt porté politiquement, ça va être compliqué de le faire accoucher aussi. Un Président ou un Maire qui a une vision très électoraliste, qui est vraiment à cocooner les clubs et les scolaires ... enfin surtout les clubs car les scolaires ne votent pas, les clubs oui » (AMOTRANS).

Poussée à l'extrême, la mise en avant de cette logique sportive fédérale chez les élus peut même aller à l'encontre de la logique d'État qu'ils défendent également (en privilégiant

par exemple une offre sportive fédérale au détriment d'autres demandes de pratiques) et complexifier l'aboutissement du projet par l'ajout de contraintes supplémentaires.

La dernière logique portée par les élus dans le cadre des projets de concession de travaux de centres aquatiques est la logique professionnelle.

2.1.4. La logique professionnelle : l'élus en tant que responsable politique professionnel

Les élus témoignent d'une forte logique professionnelle sur les projets qui prend la forme d'une responsabilité politique de représentation de la collectivité auprès des organisations cocontractantes. Un des interrogés précise ce point :

« Dans les concessions et les DSP, je suis très attentif au dirigeant avec qui je vais négocier. Je ne veux pas parler avec le directeur local ou régional. Je veux parler avec le numéro un, avec celui qui signe. [...] Pour moi c'est important dans ce type de relation. Les services, les AMO, tout le monde travaille très bien, on échange les documents, il y a les comptes-rendus qui sont fait en conseil communautaire. Mais moi ma responsabilité politique c'est d'avoir un interlocuteur politique et pas de DG. L'histoire de climat de confiance sur ce type de contrat c'est fondamental » (EluPublic4).

La responsabilité politique des élus envers les électeurs est alors affichée comme priorité afin de veiller à la réussite du projet, car en parallèle de plus en plus d'élus locaux s'inscrivent dans une perspective de carrière politique sur le long terme. Par exemple, l'élus sur le projet n°1 précise être dans son second mandat au même poste et qu'après 12 ans, il souhaitera sûrement changer de délégation :

« Et puis là sur ce deuxième mandat il y avait les Jeux aussi. Il y avait beaucoup de choses qui m'intéressaient, c'est pour cela que je me suis battu pour garder cette délégation. Mais si on était en 2026, à la fin de cette deuxième délégation, je pense que je changerais car à un moment c'est bien d'avoir un regard neuf même si on aime, on continuera à aimer ça mais c'est bien aussi qu'il y ait quelqu'un d'autre qui ait peut-être des approches différentes. Cela fera 12 ans, c'est déjà pas mal » (EluPublic1).

Cette vision sur le long terme qui est le résultat d'une succession de mandats électifs renvoie plus largement à la notion de professionnalisation des élus locaux qui fera l'objet d'un point spécifique dans la discussion de ce chapitre.

Il est également remarqué à la lecture des entretiens que les aspects techniques du projet (documents, comptes-rendus) ne sont pas la préoccupation première des élus mais plutôt celle des services de la collectivité et des AMO. Ceci explique alors l'absence de logique bureaucratique constatée chez les élus et *a contrario*, la présence de cette logique chez les directeurs de services et les AMO.

2.2. Les logiques institutionnelles portées par les directeurs des services de la collectivité

Comme pour les déterminants du choix de la concession présentés dans le chapitre précédent, les directeurs des services s'inscrivent dans un profil de logiques convergent vers celui des élus, avec une dimension plus opérationnelle. Ainsi, à l'image des élus, les directeurs de services portent principalement une logique d'État, une logique de gestionnaire public et une logique professionnelle. Nous identifions également une logique bureaucratique et la quasi-totalité des agents interrogés ne s'inscrivent pas dans la logique sportive fédérale sur ces projets (cf. Tableau 23 ci-dessous).

	Logique de marché / entreprise	Logique d'État	Logique professionnelle	Logique bureaucratique	Logique de gestionnaire public	Logique sportive fédérale
ChefProjetPublic2	1.00	4.00	5.00	4.50	4.00	2.00
ChefProjetPublic3	1.00	3.50	4.00	4.50	4.75	1.00
DirSportPublic3	1.00	5.00	3.00	4.00	4.00	4.00
DGAPublic3	2.50	4.00	4.50	5.00	5.00	1.00
ChefProjetPublic4	1.00	5.00	4.00	4.50	4.25	3.00
DirFinancesPublic5	1.00	2.00	4.00	3.50	5.00	1.00
DGAPublic5	1.00	5.00	4.00	4.50	4.00	2.50
DirJuridiquePublic5	1.00	4.00	4.00	5.00	4.00	1.00
ChefProjetPublic5	1.00	4.50	4.00	4.25	4.25	2.00
DGSPublic5	3.50	3.50	5.00	3.00	5.00	1.00
MOYENNE	1.40	4.05	4.15	4.28	4.43	1.85

Tableau 23. Détail des notes pour la fonction de directeur de service de la collectivité

À la lecture de ce tableau, il est possible de distinguer trois groupes d'acteurs. La première catégorie regroupe la majeure partie des interrogés et renvoie à des acteurs qu'il est possible de qualifier de « généralistes », qui ont suivi l'ensemble du projet dans le cadre d'équipes-projet plus ou moins formalisées au sein de la collectivité. Ces acteurs généralistes présentent un profil équilibré puisqu'ils sont porteurs des quatre principales logiques (État, professionnelle, bureaucratique et gestionnaire public). La deuxième catégorie renvoie à des

acteurs intervenants plus ponctuellement sur les projets en actionnant une logique spécifique, ici principalement financière avec la logique de gestionnaire public (DirFinancesPublic5 et DGSPublic5). Enfin la dernière catégorie renvoie à un acteur (DirSportPublic3) qui n'a pas pris part aux étapes du projet mais a remplacé le chef de projet (ChefProjetPublic3) sur la phase d'exploitation de l'équipement. En tant que directeur des sports, il n'est pas étonnant de voir apparaître la logique sportive fédérale chez cet acteur, d'autant plus que le discours était principalement orienté sur la phase d'exploitation, unique phase à laquelle il a pris part.

Il convient alors de préciser la manière dont se formalisent les principales logiques chez les directeurs de services de la collectivité.

2.2.1. La logique d'État : la défense des intérêts de la collectivité et l'adaptation de l'offre aux demandes locales

En complément de la logique d'État portée par les élus, les différents directeurs de services veillent, d'une part, à la défense des intérêts de la collectivité dans le bon déroulement du service public. D'autre part, ils se montrent particulièrement attentifs à la bonne adéquation de l'offre proposée par les groupements privés avec la demande locale identifiée, de même qu'à sa complémentarité avec l'offre existante sur le territoire. En d'autres termes, ces acteurs sont pleinement dans le rôle de mise en œuvre et de contrôle de la réalisation de la vision politique des élus. La logique d'État est portée par sept acteurs parmi les 10 interrogés.

La gestion de la relation avec le concessionnaire pendant la période Covid-19 illustre le rapport de force sur le plan opérationnel mis en place afin de garantir une continuité du service public, même partielle :

« Pour le coup, on les a vraiment embêtés, on leur a imposé d'ouvrir aux scolaires quand il n'y avait que les scolaires. Pour le coup, c'est de la charge sans recettes » (DirJuridiquePublic5).

En lien avec la qualité du service public défendue par les élus, cette défense de la qualité du service chez les directeurs prend la forme d'une attention apportée à l'adaptation de l'offre du groupement privé au regard des spécificités du territoire. Un chef de projet au sein de la collectivité illustre ce sujet en commentant les propositions formulées par les groupements privés en phase d'appel d'offres :

« Par exemple, il y en avait qui construisaient des terrains de tennis et de squash. On leur a dit : mais attendez à 500m, vous avez un des deux clubs de tennis de [Ville5], un kilomètre car le club de tennis est à [zone d'implantation du centre aquatique], le squash vous avez une salle privée. On ne voyait pas la cohérence entre le tennis et l'aquatique. On ne voyait pas la synergie. Il y en a un autre qui faisait un complexe d'escalade couvert. On leur a dit : mais vous savez qu'on a un club d'escalade

qui fait partie des bons clubs nationaux ? On a déjà un mur d'escalade de niveau international, il y a une salle de bloc. Donc on ne comprenait pas leur positionnement. Il y en a un autre qui était allé très loin dans le ludique, mais c'était un peu haut-jump aquatique. Mais on leur a dit : vous allez fonctionner toute l'année comme ça ? Et les coûts d'exploitation ? » (ChefProjetPublic5).

Cet extrait d'entretien met une nouvelle fois en lumière la tension entre la logique d'État et une logique de gestionnaire public, qui, comme pour les élus, est également portée par l'ensemble des directeurs de services interrogés.

2.2.2. La logique de gestionnaire public : une vision financière du projet

Les directeurs de services de la collectivité ont pleinement intégré la situation financière des collectivités en France et le besoin de rationalisation de la dépense. En témoigne la présence de la logique de gestionnaire public dans l'ensemble des discours. Certains acteurs qui possèdent des prérogatives financières au sein de la collectivité interviennent de façon ponctuelle sur les projets afin de faire valoir cette logique bien plus distinctement que le reste des interrogés. C'est ainsi qu'un de ces acteurs résume ce que devrait être une réponse d'appel d'offres formulée par un groupement privé :

« Faites-nous la meilleure proposition possible pour que ça fonctionne et que ce soit potentiellement le plus rentable possible et le plus attractif possible, et à un tarif le plus faible possible » (DGSPublic5).

Ces propos prennent alors corps dans le programme fonctionnel des besoins exprimés sur ce projet et communiqués aux groupements candidats dans l'appel d'offres : « Sortir de l'image d'un équipement structurellement déficitaire » (p.7). Cette logique de gestionnaire public se distingue alors très nettement sur l'appel d'offres. Elle est également constatée sur le calcul du coût de fonctionnement pour la collectivité :

« À l'époque on travaillait avec [DGAPublic5] sur combien ça allait coûter en coûts de fonctionnement parce que mon jeu est là. Après le choix politique de faire une piscine, un théâtre [...] quelque part, peu m'importe » (DirFinancesPublic5).

Ces extraits d'entretiens illustrent une forme pure de la logique de gestionnaire public, c'est-à-dire qu'elle est peu nuancée et mise en tension avec d'autres logiques dans le discours des interrogés, ce qui la rend très perceptible. Ces *verbatim* peuvent également amener à se questionner plus généralement sur la perception des acteurs du degré de spécificité d'un projet d'équipement ludo-sportif par rapport à d'autres projets d'infrastructures publiques. Enfin, il convient de préciser que les acteurs possédant un profil davantage financier interviennent ponctuellement sur le projet et collaborent avec des acteurs que nous qualifions de

« généralistes », c'est-à-dire des protagonistes présents sur toute la durée du projet et qui veillent à l'équilibre des logiques.

2.2.3. La logique bureaucratique : la formalisation de documents et le suivi des accords contractuels

La logique bureaucratique est recensée dans le discours de huit interrogés sur 10. Comme le précise le *verbatim* d'un élu précédemment cité, la logique bureaucratique est inhérente aux fonctions des directeurs de services impliqués sur un projet de concession de travaux de centre aquatique. Elle réside notamment dans la formalisation d'un grand nombre de documents nécessaires sur toutes les étapes d'un projet parmi lesquelles l'étude de faisabilité, le scénario, la rédaction du cahier des charges et des documents d'appel d'offres ainsi que la mise au point contractuelle à l'issue de ce dernier. Toutes ces étapes se réalisent en relation avec un groupement d'assistants à maîtrise d'ouvrage :

« Une fois qu'on a choisi le candidat, c'est pas fini. Toutes les pièces qui ne sont pas encore contractuelles, qui étaient des pièces d'offres, il faut en faire un contrat définitif. Vous avez fait votre choix, le technicien se retrouve un peu seul, les élus ont choisi c'est bon. Pour finaliser vous vous retrouvez un peu seul avec vos trois AMO » (ChefProjetPublic3).

Ce *verbatim* peut alors questionner les compétences nécessaires pour une collectivité en matière de négociation contractuelle, puis de rédaction des contrats en eux-mêmes.

La fonction administrative des directeurs de services sur les projets se prolonge par le suivi et le contrôle des accords contractuels avec le concessionnaire à l'issue de l'appel d'offres, sur les phases de construction et d'exploitation :

« [DirSportPublic3] se positionne plutôt en partenaire du quotidien par rapport à la DSP. Moi j'arrive une ou deux fois par an pour dire qu'il y a des incohérences, que c'est pas normal. Je représente plus le politique à dire que l'intérêt de la ville, c'est que l'équipement fonctionne le plus parfaitement possible, exactement comme on l'a prévu voire mieux » (DGAPublic3).

Cette citation souligne également une coordination (voire une potentielle source de divergences) entre un directeur des sports qui doit faire fonctionner le service au quotidien en établissant des compromis, et un DGA qui adopte une vision plus contractuelle et légaliste dans l'activité de suivi de la DSP. Chaque acteur dispose donc d'un rôle particulier.

Plus largement, pour mener à bien un projet de concession de travaux de centre aquatique, l'implication des différents services de la collectivité s'avère nécessaire. C'est ainsi que les discours des directeurs de services renvoient à une logique professionnelle leur

permettant de resituer leur contribution dans le projet et leurs relations avec les membres de l'équipe-projet.

2.2.4. La logique professionnelle : la conciliation des ordres professionnels

Pour rappel, la logique professionnelle renvoie à une forte identité professionnelle au sein des projets d'infrastructures publiques qui mettent en relation de multiples groupes professionnels, ce qui peut conduire à des difficultés de collaboration.

Au sein des collectivités, la collaboration interservices qui se déroule dans le cadre de l'équipe-projet semble s'effectuer sans réelle difficulté grâce au travail de coordination réalisé par le chef de projet. Un des chefs de projets souligne le caractère pluridisciplinaire de son équipe-projet tout en précisant son rôle de gestion des interfaces :

« Dans cette équipe-projet, il y avait moi en tant que chef de projet. [DirJuridiquePublic5] sur la partie juridique. [Contrôleur de gestion] pour la partie audit de gestion chez nous, la partie financière, et [DGAPublic5], aujourd'hui dans notre terminologie en tant que commanditaire mais en tant que DG. [...] J'ai oublié ma collègue [Architecte DPLG] dans l'équipe-projet, sur la partie technique. Donc [Architecte DPLG], ça a été surtout dans la phase conception, enfin négociations jusqu'à la fin de l'attribution. Ensuite il y a eu sa collègue [Directrice développement et maîtrise d'ouvrage] qui a pris le relais et c'était plus sur la phase suivi du chantier. [...] Moi mon rôle c'était de chapeauter tout ça, d'être le premier interlocuteur de l'équipe d'AMO » (ChefProjetPublic5).

Face à la quantité et la diversité d'intervenants sur ces projets, les directeurs de services interrogés prennent le temps de resituer leur propre contribution, tout en mentionnant les acteurs avec lesquels ils collaborent le plus fréquemment. Un Directeur général des services précise par exemple son rôle d'appui ponctuel lorsque cela était nécessaire, en relation avec des acteurs plus centraux sur le projet :

« À partir du moment où la négo est terminée je me retire donc je suis de très très loin. Même la phase négociations, j'ai vu les projets, je me suis pointé aux trois ou quatre réunions de négociations, et encore les premières je n'étais pas là. J'y suis allé parce que ça merdait au niveau des négociations et que [ChefProjetPublic5] et [DGAPublic5], la DGA, étaient très découragés à un moment donné en me disant : on n'y arrivera pas, il faut repartir à zéro sur un autre projet. J'ai dit non non même pas en rêve ! Donc je m'en suis mêlé et je suis allé à la négociation. Donc on est arrivé à un produit à peu près acceptable » (DGSPublic5).

Néanmoins, cette intervention ponctuelle supplante le rôle du chef de projet, puisque le DGS dispose des prérogatives permettant de trancher sur les sujets problématiques tandis que le chef de projet se positionne davantage comme un chef d'orchestre. L'équipe-projet pluridisciplinaire s'apparente alors à une équipe de sport collectif, où chaque compétence doit trouver sa place grâce au management assuré par le chef de projet (l'entraîneur).

Les élus et les directeurs des services sont amenés à collaborer avec des groupements privés dont les membres sont également porteurs de multiples logiques institutionnelles. La présentation du pluralisme institutionnel au sein des groupements privés fait l'objet de la sous-partie suivante.

2.3. Les membres du groupement privé

Les membres des différents groupements privés interrogés présentent un profil de logiques similaire puisque ces derniers sont généralement porteurs des logiques de marché / entreprise, professionnelle et bureaucratique (cf. Tableau 24 ci-dessous).

	Logique de marché / entreprise	Logique d'État	Logique professionnelle	Logique bureaucratique	Logique de gestionnaire public	Logique sportive fédérale
GroupPrivé1-A	4.75	1.50	4.00	2.25	1.00	2.50
GroupPrivé1-B	4.50	1.00	5.00	5.00	1.00	1.00
GroupPrivé1-C	4.50	1.00	3.00	5.00	1.00	1.00
GroupPrivé1-D	4.50	1.00	5.00	4.00	1.00	2.00
GroupPrivé2	5.00	1.00	4.50	5.00	3.50	1.00
DGExploitPrivé3	5.00	1.50	4.00	4.00	1.00	1.00
MOYENNE	4.71	1.17	4.25	4.21	1.42	1.42

Tableau 24. Détail des notes pour les membres des groupements privés

2.3.1. La logique de marché / entreprise : profits et parts de marché

Pour rappel, la définition de la logique de marché / entreprise insiste sur trois facteurs principaux (Matinheikki et al., 2019) :

- 1) L'efficacité du marché dans la fourniture de biens et services publics, ce qui renvoie à sa légitimité,
- 2) La génération de profits pour les entreprises privées,
- 3) L'augmentation de leurs parts de marché.

Tous les membres des groupements privés interrogés sont porteurs de la logique de marché / entreprise. Il est alors possible de distinguer au sein des discours la matérialisation des trois facteurs issus de la définition ci-dessus.

Les acteurs privés interrogés perçoivent la concession de travaux comme une solution plus efficace que la MOP qui lui est souvent opposée dans les entretiens, en particulier sur les critères de délais et de respect de l'enveloppe financière :

« Une concession elle engage les partenaires privés donc déjà, entre les dates annoncées de sortie de projet et la réalité, je pense que le taux est quasiment de 100% sur le respect de la date. On dit : le centre ouvrira telle date, il a ouvert telle date. Un indicateur de réussite de la concession. L'élu je pense qu'il y a une chose qui lui fait peur c'est que le truc ouvre le vendredi d'après. Tu fais le même exercice avec la Loi MOP ... [...] À [Projet1] on sort un coût, c'est le coût qui est signé, il y a eu zéro avenant » (GroupPrivé1-A).

Ce même acteur précise également qu'un des principaux indicateurs de la réussite d'un projet pour un gestionnaire délégué reste la fréquentation, qui renvoie implicitement aux recettes générées par l'exploitation de l'ouvrage. Le terme de fréquentation est alors préféré au terme de recettes *« pour ne pas choquer »* (GroupPrivé1-A). Ce point souligne l'impératif de profit des entreprises privées sur les projets de concession de travaux étudiés.

Un second acteur mentionne les profits réalisés, en précisant que la concession de travaux permet d'obtenir des marges plus importantes pour l'exploitant par rapport à une simple concession de service. Néanmoins, le risque consenti en échange est quant à lui plus important, avec notamment la prise en charge du risque de construction :

« En concession, ils regardent beaucoup la construction, assez peu l'exploitation. On a des marges qui sont un peu plus intéressantes qu'en DSP, parce qu'on est là plus longtemps, qu'on prend des risques en construction. C'est vrai qu'on a passé le Covid plutôt sereinement » (DGExploitPrivé3).

Dans cet objectif de rentabilité économique, la plupart des acteurs privés interrogés sur les appels d'offres mettent spontanément en avant un taux de réussite, en mentionnant les appels d'offres remportés. Cet affichage des victoires renvoie aux parts de marché gagnées sur la concurrence tout en soulignant un impératif de soutenabilité économique.

En effet, une offre non retenue représente un coût financier pour un groupement, dans la mesure où les indemnités délivrées par la collectivité ne couvrent pas entièrement les frais engagés pour le développement de l'offre. Les trois exemples ci-dessous proviennent d'acteurs issus d'organisations distinctes qui évoquent alors leurs victoires ainsi que le besoin d'un taux de réussite minimum sur les candidatures à des appels d'offres :

« J'ai fait [Projet1], j'ai fait Divonne, j'ai fait Nancy, j'ai fait Mérignac. C'est tout je crois en concession [...] Il n'y a pas assez de victoires » (GroupPrivé1-A).

« Quand on a fait le choix de répondre à des DSP de centres aquatiques, on a mixé un peu le risque, on a répondu à trois en même temps qui étaient [Projet1] donc, [Projet2] et Marseille. Donc on a gagné [Projet1], on a perdu [Projet2] et Marseille a été déclaré sans suite. Donc on avait à peu près un 50/50 » (GroupPrivé1-D).

« En règle générale, sur une concession, si on la perd, ça nous coûte entre 50 et 80 000€. Donc on a un business plan où il faut qu'on en gagne 1 sur 3 » (GroupPrivé2).

Bien que les membres des groupements privés présentent une logique de marché / entreprise très marquée, ils démontrent une prise en compte des attentes des collectivités sur ces projets. Après avoir mentionné la fréquentation (qui renvoie aux recettes) comme un des principaux indicateurs de réussite d'un projet, un acteur privé présent sur la phase d'appel d'offres poursuit :

« Il manque quand même la satisfaction des usagers, c'est la cohérence entre les attentes du public et le produit qui est rendu. Vu que l'exploitant est intégré, ça doit faire la différence. Il faudrait pouvoir isoler le coût réel de l'exploitation et pouvoir le comparer au coût réel en concession de service. Normalement tu devrais avoir un écart. À bâtiment équivalent » (GroupPrivé1-A).

Ce *verbatim* témoigne de la prise en compte par les membres des groupements privés des logiques d'État et de gestionnaire public portées par les acteurs de la collectivité (élus et directeurs de services) sans pour autant se situer eux-mêmes dans ces logiques.

Dans le même temps, l'argumentaire déployé concilie ces logiques avec le facteur d'efficacité du marché privé contenu dans la définition de la logique de marché / entreprise. En d'autres termes, il est avancé que, dans des conditions normales, les usagers doivent être satisfaits à un coût d'exploitation moindre pour la collectivité. Cette réduction des coûts est permise par le gain d'efficacité produit par l'intégration de l'exploitant privé dès les étapes de conception de l'ouvrage et son expertise en phase exploitation.

La seconde logique portée par les acteurs des groupements privés est la logique bureaucratique qui va à présent être détaillée.

2.3.2. La logique bureaucratique : le respect et le suivi des contrats

La logique bureaucratique renvoie à l'activité administrative de contrôle des décisions avec le cadre réglementaire, légal ou contractuel. Le discours de l'ensemble des acteurs interrogés s'inscrit dans cette logique qui vise à respecter et suivre à la fois le contrat avec la collectivité mais également les contrats d'interfaces entre toutes les organisations au sein du groupement privé.

L'unique membre qui ne présente pas de logique bureaucratique (GroupPrivé1-A) est un acteur présent sur la phase appel d'offres dont la mission est de négocier l'offre avec la collectivité et les termes du futur contrat (et non de veiller au respect du contrat), ce qui peut expliquer l'absence de cette logique dans son discours.

De plus, au sein du groupement auquel il appartenait, un autre protagoniste (GroupPrivé1-C) est spécifiquement présent pour gérer le suivi des différents contrats :

« Il y a une gestion de contrats, il faut forcément qu'il y ait un homme contrat. C'est [GroupPrivé1-C] qui à un moment donné avait ce rôle-là car il faut bien discuter avec la personne publique sur le contrat de délégation. Et puis chez chacun des acteurs il faut s'intéresser au contrat parce que le contrat revient très souvent et si on le connaît bien ça évite des désillusions » (GroupPrivé1-B).

La mission de gestion des contrats et d'animation du groupement privé de l'acteur GroupPrivé-1C peut également expliquer l'absence de logique professionnelle marquée pour ce dernier comme nous allons le voir.

2.3.3. Les logiques professionnelles : la nécessité de faire équipe

Les groupements privés sont des équipes-projet inter-organisationnelles et pluridisciplinaires. Chacune des organisations au sein du groupement possède ses propres objectifs sur le projet et apporte pour cela une expertise et des métiers spécifiques (conception, construction, exploitation technique et maintenance, exploitation commerciale, bureau d'études, etc).

Il semble alors évident de voir les acteurs de ces groupements porter une forte logique professionnelle en lien avec l'identité de leur organisation d'appartenance et de leur corporation professionnelle. Ces différentes logiques professionnelles peuvent alors se confronter plus ou moins fortement lorsqu'il faut retravailler le projet :

« On nous dit : vous me rendez un programme en 10 jours. Alors nous on va faire un programme, on a aussi des questionnements, donc on change des choses. Même dans l'équipe, l'archi va dire : oh les gars, vous changez. Bah oui mais on a le droit de réfléchir et de changer d'avis » (GroupPrivé1-A).

Des difficultés de gestion peuvent également être soulignées par des logiques professionnelles non alignées. Un acteur mentionne par exemple que le pilotage de la société concessionnaire n'est pas assuré par un industriel, ce qui semble problématique car il ne dispose pas de la même logique professionnelle :

« La difficulté qu'on a à [Projet2] aujourd'hui, c'est le fait que l'actionnariat principal il est de [actionnaire] [...] On a un pilotage de la Société de tête concessionnaire qui n'est pas optimum parce que, notamment, la présidence n'est pas assurée par un industriel » (GroupPrivé2).

Cette différence de logiques professionnelles entre les sociétés privées au sein du groupement est également soulignée sur le projet n°1 par le chef de projet privé. Ici encore, nous retrouvons une problématique de pilotage de la société concessionnaire :

« Donc on a ce contrat et il s'arrête brutalement à la mise à disposition, c'est-à-dire qu'après la mise à disposition, je n'ai plus de mission dans le projet et c'était [Mainteneur1] qui reprenait tout. Dans les faits, ça ne s'est pas vraiment passé comme ça car ça ne pouvait pas se passer comme ça pour plusieurs raisons. La première c'est que [Mainteneur1] eux ils ont une approche gestion de société sur les aspects vie sociétale et comptable, ils n'ont pas une vision où ils se projettent sur place et gérer le contrat d'interface, pour eux c'est assez abstrait. Du coup, je me suis retrouvé à faire les réunions d'interface, en assistance de [GroupPrivé1-B] car je n'avais pas de rôle [...] [Mainteneur1] a vu qu'il y avait un problème et ils ont pris un prestataire qui s'est occupé de faire ce pilotage. Comme il y avait une bonne ambiance, on pouvait discuter, cela aurait été une situation plus conflictuelle, ça aurait été plus complexe » (GroupPrivé1-C).

Comme cela est précisé en fin de sous-partie précédente, l'unique acteur qui ne présente pas une logique professionnelle marquée (GroupPrivé1-C) est chargé de la gestion des contrats présentée précédemment. Il gère également l'animation du groupement privé en tant que chef de projet :

« Ce que je réussis bien c'est à faire l'équipe, à faire que les gens soient ensemble et se parlent. Par contre je ne suis peut-être pas assez directif pour le coup. Parce que ce n'est pas forcément la culture de la boutique d'être directif mais je pense qu'il faudrait l'être parfois un peu plus. Donc voilà créer le collectif, que ce soit entre les partenaires industriels, que ce soit avec les actionnaires, pas toujours facile parce qu'on a des personnalités. [...] Il y a aussi organiser le collectif et faire que ça fonctionne chez nous parce qu'on a quand même des gens très différents, des juristes, des financiers » (GroupPrivé1-C).

L'interrogé précise ici un certain nombre de points. Tout d'abord, il confirme la complexité de gestion d'un groupement privé, avec les différentes personnalités et les multiples métiers qu'il faut réussir à faire collaborer. Puis il explique ne pas être très directif dans la mesure où ce n'est pas la culture professionnelle de son organisation.

En tempérant sa propre logique professionnelle en tant que chef de projet, il favorise alors le dialogue et arrive à concilier les logiques professionnelles des autres membres du groupement. Ce profil de chef de projet à la recherche de consensus au sein des équipes, et qui gère les interfaces entre les différents métiers, rejoint le profil de chef de projet au sein de la collectivité.

En fin de projet, à l'approche de la phase d'exploitation, les futurs directeurs de centres aquatiques intègrent les groupements privés. La présentation du pluralisme institutionnel chez les directeurs de centres aquatiques fait donc l'objet de la prochaine sous-partie.

2.4. Les directeurs de centres aquatiques

Les profils de logiques des directeurs de centres aquatiques sont plus diversifiés (cf. Tableau 25 ci-dessous). Il est alors beaucoup plus difficile d'identifier un portrait-type ou des typologies comme pour les autres fonctions interrogées.

	Logique de marché / entreprise	Logique d'État	Logique professionnelle	Logique bureaucratique	Logique de gestionnaire public	Logique sportive fédérale
DirCAPrivé1	4.50	2.00	4.00	3.50	1.00	2.50
DirCAPrivé3	4.00	4.00	3.50	4.00	1.00	4.00
DirCAPrivé4	4.50	2.00	4.50	3.50	1.00	2.00
DirCAPrivé5	3.50	4.00	3.00	4.00	2.00	1.00
MOYENNE	4.13	3.00	3.75	3.75	1.25	2.38

Tableau 25. Détail des notes pour les directeurs de centres aquatiques

Néanmoins, il semble intéressant d'étudier la manière dont se formalisent les discours des directeurs de centres aquatiques porteurs d'une logique de marché / entreprise puis d'État avant de croiser et d'associer ces deux logiques avec les logiques professionnelle et bureaucratique pour analyser un peu plus finement les profils qui en découlent.

2.4.1. La logique de marché / entreprise : la maximisation de la fréquentation commerciale

En tant qu'acteurs appartenant aux sociétés privées gestionnaires, les directeurs de centres aquatiques porteurs d'une logique de marché / entreprise mettent en avant le besoin de développer la fréquentation commerciale :

« Effectivement le premier indicateur de performance d'une collectivité dans les échanges réguliers dans le mois, hormis le contrôle de gestion et de se dire : ok ça fait combien en chiffres ? C'est quoi la dernière ligne ? Etc. Fréquentation. Mais fréquentation : on met quoi derrière ? On a tendance à dire et on se rend-compte qu'à un moment donné, plus il y a de public, plus ça se dégrade, plus c'est sale et plus ça coûte. Je le dis de manière très provocante [...] On peut avoir 100 000 fréquentations, mais combien sont faites à zéro euro ? » (DirCAPrivé4).

Dans ce *verbatim*, le directeur de centre aquatique questionne la place de la fréquentation liée au service public dans un centre aquatique qui représente un coût, par rapport à la fréquentation commerciale qui constitue une activité économiquement profitable.

Plus largement, en interrogeant la répartition et la rentabilité de la fréquentation, il est question du modèle économique des centres aquatiques publics en France :

« On parle de fréquentation. Aujourd'hui, il faut mettre le ticket moyen derrière. Parce que la fréquentation, si vous avez un ticket moyen à 1,50 euro ... [...] À la limite une piscine aurait tendance à

gagner plus d'argent en étant fermée qu'en étant ouverte si on schématise de manière brute. Ce n'est pas vrai, entre les coûts de fonctionnement, etc. C'est pour ça d'ailleurs qu'on appelle cela un centre de coûts et non des centres de profits » (DirCAPrivé4).

Les récentes décisions de fermetures d'équipements aquatiques par certaines collectivités dans un contexte d'explosion des coûts de l'énergie illustrent parfaitement cette vision des centres aquatiques comme des équipements générateurs de coûts pour l'exploitant.

2.4.2. La logique d'État : la relation directeur du centre aquatique – collectivité

Certains directeurs de centres aquatiques interrogés mettent en avant une logique d'État, ce qui peut sembler étonnant de la part de salariés exerçant pour des entreprises privées. Ceci s'explique par leur positionnement dans les projets, qui les conduit à développer une relation quotidienne avec le gestionnaire de la collectivité qui est en règle générale le directeur des sports. Les directeurs de centres aquatiques porteurs d'une logique d'État sont alors amenés à considérer la collectivité comme un partenaire prenant la forme d'un second employeur, plutôt qu'un client de leur entreprise :

« Pour le coup, on est assez autonomes. Il y a des échanges informels avec [ChefProjetPublic5]. [...] C'est de la bonne pratique. Après c'est personnel, effectivement je suis peut-être privé mais je considère que j'ai deux patrons. Je travaille pour l'agglomération. Je travaille chez [Exploitant5] mais pour l'agglomération. Je suis entre deux patrons » (DirCAPrivé5).

Cette vision de l'exploitation par certains directeurs de centres aquatiques sous le prisme de la logique d'État peut s'expliquer par la proximité géographique avec les acteurs de la collectivité (en opposition à l'éloignement du siège des sociétés gestionnaires) et la fréquence des contacts avec la collectivité délégante.

Ainsi, la philosophie d'exploitation du directeur d'un équipement va grandement dépendre des logiques dont il est porteur. Ces logiques semblent elles-mêmes s'expliquer par le parcours professionnel des interrogés.

2.4.3. Des logiques d'exploitation expliquées par le parcours professionnel

L'analyse du parcours professionnel des directeurs de centres aquatiques offre des clés de compréhension intéressantes pour apprécier les logiques dans lesquelles s'inscrivent leurs discours.

Le profil commercial

Les directeurs de centres aquatiques qui présentent les deux notes les plus élevées pour la logique de marché / entreprise présentent des parcours résolument tournés vers l'exploitation commerciale, à savoir : un acteur qui a toujours exploité des centres aquatiques en gestion déléguée au sein d'une entreprise délégataire et un acteur qui est ancien directeur d'une grande enseigne de distribution d'articles de sports. Ces deux acteurs sont également les seuls à présenter une logique professionnelle parmi les directeurs de centres aquatiques interrogés.

Cela se traduit par un discours insistant sur le développement des activités commerciales, mais également par une vision proactive et dynamique de l'exploitation des centres aquatiques, relayant ainsi les objectifs de leur organisation d'appartenance :

« C'est assez marrant parce que, du coup, ils nous ont demandé si ça ne nous dérangeait pas de faire des réunions avec les deux autres centres (en régies directes) et c'est génial [...] Donc ils essaient un peu de copier, alors forcément ça ne sera jamais pareil mais je trouve ça bien parce que finalement on leur fait comprendre pourquoi on met ça en place et ça remet en question leurs deux autres centres. De là à ce qu'ils passent en DSP, je ne pense pas. Là je prends l'exemple de la crise Covid, ils ont tout de suite voulu savoir comment on fonctionnait et tout, pour eux, s'adapter » (DirCAPrivé1).

Le directeur ici interrogé fait alors état d'un certain enthousiasme quant au partage avec la collectivité de sa vision proactive de l'exploitation sur un certain nombre de sujet et plus généralement de son expertise.

Le profil service au public

A contrario, il est intéressant de constater que les deux directeurs porteurs de la logique d'État sont tous deux d'anciens Maîtres-Nageurs Sauveteurs (MNS). Cette expérience leur procure un vécu au plus près des usagers et leur a permis de développer une vision de l'exploitation dans laquelle le service public occupe une place importante, tout en ayant conscience des impératifs commerciaux. Les deux directeurs qui portent la logique d'État sont également les deux seuls interrogés à porter dans le même temps une logique bureaucratique.

Dans les discours, cela se matérialise par une vision de l'exploitation davantage tournée vers la satisfaction de l'ensemble des publics accueillis et le respect des termes du contrat, de façon à assurer le service public tel qu'il a été imaginé par la collectivité. Les deux *verbatim* ci-dessous éclairent alors sur l'attention portée aux obligations contractuelles et la place accordée aux missions de service public dans l'exploitation de son équipement afin de satisfaire la collectivité :

« On est tenu contractuellement de fournir un rapport d'activité annuel. On énumère tout ce qui s'est passé, on fournit les livres de comptes, etc ... de manière totalement transparente » (DirCAPrivé3).

« Pour moi les indicateurs les plus parlants, la satisfaction de la municipalité et du service avec lequel on travaille qui est notre partenaire. Je pense que c'est l'indicateur principal de réussite d'une concession. [...] Maintenant, sur la partie privée parce qu'elle nous intéresse aussi, c'est justement qu'il y ait un équilibre trouvé entre le fonctionnement de la ville avec l'accueil de ses scolaires, de ses associations et de ses clubs et l'accueil du public. Il ne faut pas que l'un empiète sur l'autre. À partir de là on a un équilibre » (DirCAPrivé3).

Ces propos mettent en avant une démarche de service public, voire de service au public, qui est au moins aussi importante que la démarche commerciale. Ces éléments peuvent se révéler problématiques pour un acteur salarié d'une organisation privée, dont l'objectif prioritaire reste le développement d'une performance économique.

Enfin, dans cette perspective d'analyse du lien entre parcours professionnel et profil de logiques, l'unique directeur qui présente une logique sportive fédérale marquée (DirCAPrivé3) est aussi le seul qui déclare un parcours fédéral de nageur, puis d'entraîneur sportif en natation.

2.5. Les assistants à maîtrise d'ouvrage (AMO)

Les assistants à maîtrise d'ouvrage présentent globalement un profil de logiques similaire aux directeurs des services de la collectivité avec qui ils collaborent principalement, ce qui semble cohérent. Ainsi, les AMO sont généralement porteurs des logiques d'État, de gestionnaire public, professionnelle et bureaucratique (cf. Tableau 26 ci-dessous).

	Logique de marché / entreprise	Logique d'État	Logique professionnelle	Logique bureaucratique	Logique de gestionnaire public	Logique sportive fédérale
AMO2	1.00	4.00	4.00	4.00	4.50	1.00
AMO3	1.00	4.50	4.00	4.50	4.00	1.00
AMO5	1.00	3.50	4.50	4.50	3.50	1.00
MOYENNE	1.00	4.00	4.17	4.33	4.00	1.00

Tableau 26. Détail des notes pour les assistants à maîtrise d'ouvrage

Un des trois acteurs interrogés présente un profil de logiques un peu différent des deux autres (AMO5). Cela s'explique par le fait que cet AMO est intervenu plus ponctuellement sur le projet, sur le volet technique. Pour le reste, l'ensemble des AMO interrogés pendant la thèse

(études de cas, entretiens exploratoires et transversaux) sont des acteurs présents sur toute la durée du projet, ce qui leur permet d'obtenir une vision globale sur le groupement d'AMO mis en place et l'ensemble des sujets traités. En découlent un profil de logiques plus équilibré.

2.5.1. La logique d'État : la défense des intérêts publics

Les AMO accompagnent les collectivités à travers des missions très variées. Ces missions peuvent s'étendre des phases préliminaires du projet jusqu'à la phase d'exploitation. Il est d'ailleurs courant d'observer ces derniers accompagner la collectivité dans le contrôle de la gestion du concessionnaire, au moins sur les premières années suivant la mise en exploitation. Les AMO s'inscrivent donc naturellement dans la logique d'État.

Une des missions centrales des AMO consiste à faire émerger une claire définition du besoin de la collectivité et de ses objectifs :

« Il faut être très clairs sur ses objectifs, et tout ça, ça se fait en amont » (AMO3).

« La façon dont j'aborderais les choses, ce serait de vérifier le process d'expression des besoins. Qu'est-ce qui a été fait pour en arriver à cette conclusion ? Écouter les gens » (AMO5).

La logique d'État portée par les AMO se matérialise également par la défense des intérêts de la collectivité dans ses relations avec les groupements candidats au stade de l'appel d'offres ou les organisations cocontractantes au cours des phases suivantes :

« Je me rappelle il y avait [Mainteneur2] et le bureau d'études qui vendaient des filtrations qui étaient dégradées par rapport aux filtrations qu'ils avaient vendu. Je me suis battu comme un chien pour essayer de faire respecter ce qu'ils s'étaient engagés à faire, [Exploitant2] ne disait rien. Ils savaient pertinemment qu'ils allaient avoir un traitement d'eau qui serait moins qualitatif » (AMO2).

Une vigilance est alors mise en place afin de veiller à la qualité du service public, à l'image, ici, de l'exemple cité sur la qualité du bâtiment livré. La défense des intérêts de la collectivité passe également par une logique de gestionnaire public qui est portée par les AMO.

2.5.2. La logique de gestionnaire public : l'accompagnement financier

En tant qu'experts sur ces projets, les assistants à maîtrise d'ouvrage possèdent un rôle de garde-fou et de questionnements par rapport aux propositions financières faites par les groupements privés à la collectivité lors de l'appel d'offres.

Un AMO commente les offres successives d'un groupement candidat lauréat :

« Il me semble qu'ils sont passés de, annuel, 5,9 millions à 3,4 millions. [...] Ils se mettent des marges partout, ils n'ont pas travaillé ensemble et toute l'importance de ce travail de challenge parce

que si vous ne les challengez pas, eux-mêmes en interne on a l'impression qu'il n'y a personne qui challenge. Il n'y a personne qui est à la tête, on a l'impression que chacun arrive avec son bout de truc et on assemble » (AMO2).

Dans ce *verbatim*, l'assistant interrogé supplée le commanditaire du projet par l'apport de son expertise et son expérience financière sur les projets de centres aquatiques⁹².

La logique de gestionnaire public transparait alors au travers de l'une des missions de l'AMO qui est de veiller à ce que la proposition financière soit adaptée aux besoins et à l'enveloppe budgétaire de la collectivité (Berkovicz et al., 2020a).

Dans l'exercice de leurs fonctions, les AMO présentent également une forte logique professionnelle sur laquelle nous poursuivons.

2.5.3. La logique professionnelle : l'expertise de l'AMO

Comme l'ensemble des groupes d'acteurs sur les projets étudiés, les AMO sont également porteurs d'une logique professionnelle. En dehors des acteurs des groupements privés, les AMO sont les seuls acteurs à posséder un retour d'expérience sur un grand nombre de projets d'équipements sportifs, ce qui leur permet de développer une expertise. Dès lors, dans les appels d'offres, les AMO représentent un des seuls contre-pouvoirs aux groupements privés sur les projets de centres aquatiques.

La logique professionnelle qui en découle se matérialise par une affirmation de leur expertise dans un rapport de force avec les groupements privés :

« Nous en général on fait des cahiers des charges dirigistes parce qu'on s'est rendu compte malheureusement que les concessionnaires ne sont pas les plus inventifs. [...] La capacité d'innovation du privé n'est pas énorme et ça entraîne souvent une capacité d'innovation qui va vers un projet qui est tellement ambitieux qu'on ne peut pas se le payer et qui n'est pas quelque chose qui a du sens pour la taille de la collectivité. [...] Nous on est sur un cahier des charges assez dirigiste quitte à ce que quand on sent qu'il y a un candidat qui a une bonne idée, on va le pousser à lui dire : vous ne pourriez pas aller plus loin ? Mais dans le cadre de la négo » (AMO2).

Ce *verbatim* démontre une logique professionnelle basée sur l'expertise à travers la rédaction du cahier des charges dans lequel l'AMO peut faire le choix de formuler des demandes précises quant aux besoins exprimés par la collectivité. Cela permet dans ce cas précis de prendre la main face aux groupements privés dans le cadre des appels d'offres, au moins symboliquement, en cadrant et en orientant dès le début les offres qui seront formulées.

⁹² En fonction du niveau d'expertise et de structuration de la collectivité, l'AMO peut suppléer la personne publique voire la remplacer dans le dialogue avec les groupements privés. Le pouvoir de décision reste en revanche une prérogative de l'autorité publique.

Poussée à l'extrême, cette pratique peut néanmoins s'avérer contre-productive pour la collectivité puisque la concession peut se trouver requalifiée en MOP au regard de la précision des demandes formulées dans le cahier des charges. Sans aller jusqu'à la requalification, cette pratique bride d'entrée de jeu les offres formulées par les groupements privés.

2.5.4. La logique bureaucratique : l'accompagnement juridique

La logique bureaucratique est inhérente aux fonctions d'accompagnement des AMO. Ainsi, cette logique se matérialise par la rédaction des documents officiels nécessaires à la collaboration public-privé comme le cahier des charges et le contrat de concession de travaux à l'issue de l'appel d'offres.

C'est ce que précise l'un des assistants lorsqu'il est questionné sur les préconisations générales qu'il est amené à faire sur un projet de concession de travaux :

« Le premier, c'est les acteurs impliqués. C'est-à-dire des acteurs qui portent le projet et qui le suivent. [...] Deuxième, c'est faire un bon contrat, un bon cahier des charges. Parce que tout part de là, car pendant 25 ans on va se référer au contrat » (AMO3).

Une fois le contrat rédigé, l'AMO entre alors dans une logique de suivi des engagements contractuels, et ce, dès la phase chantier comme le précise l'un d'entre eux, en charge des sujets techniques :

« S'il faut faire des trous dans le béton, ce n'est pas mon affaire, par contre si jamais la CTA⁹³ qui est mise en place pour la halle bassins n'a pas le débit initialement prévu au niveau du pro et au niveau de la STD⁹⁴, quel est le risque ? Ce n'est pas tellement on bloque mais plutôt : vous êtes sûrs de ce que vous faites ? Parce que vous vous étiez engagés avec tel matériel. Notre rôle c'était ça, de tirer la sonnette d'alarme en disant : attention, les éléments de calculs initiaux pour les engagements de performance énergétique sont respectés ou risquent de ne pas l'être » (AMO5).

Dans cet exemple, l'AMO précise qu'en concession, il appartient aux groupements privés d'effectuer les choix techniques nécessaires au bon déroulement du projet. En revanche, dans une logique bureaucratique, il appartient aux AMO qui accompagnent la collectivité de veiller à ce que les engagements contractuels soient respectés (ici en matière de performance énergétique). Le terme d'accompagnement n'est pas employé au hasard puisqu'il est constaté dans le cadre des cinq projets que les AMO évoluent dans leur mission en binôme avec les acteurs de la collectivité qui composent l'équipe-projet (directeurs de services, chef de projet).

⁹³ Centre de Traitement d'Air.

⁹⁴ Simulation Thermique Dynamique.

Le terme d'accompagnement se justifie aussi par un pouvoir de décision qui revient toujours à la collectivité cliente.

La prochaine partie de ce chapitre s'attache à synthétiser et discuter les principaux résultats présentés tout au long de cette deuxième partie.

3. Synthèse et discussion des résultats

Lorsqu'il s'agit de synthétiser les profils de logiques et de prendre du recul sur ces derniers, il est intéressant de constater que, dans l'ensemble, les différentes catégories d'acteurs présentent des profils prévisibles au regard de leurs rôles respectifs dans le projet et des objectifs de leurs organisations (cf. Tableau 27 ci-dessous). Néanmoins, certains éléments de cette synthèse vont faire l'objet de discussions au cours de cette troisième partie, notamment les différentes logiques observées chez les élus (3.1.), les directeurs de centres aquatiques (3.2.) ainsi que les assistants à maîtrise d'ouvrage (3.3.). L'importance du rôle de chef de projet mis en avant au cours de ce chapitre et du suivant (chapitres 8 et 9) sera discuté au regard de la littérature dans le cadre du chapitre de discussion générale (chapitre 10).

	Logique de marché / entreprise	Logique d'État	Logique professionnelle	Logique bureaucratique	Logique de gestionnaire public	Logique sportive fédérale
Élus	0/3	3/3	3/3	0/3	3/3	3/3
Directeurs des services de la collectivité	0/10	7/10	9/10	8/10	10/10	1/10
Groupements privés	6/6	0/6	5/6	5/6	0/6	0/6
Directeurs de CA	3/4	2/4	2/4	2/4	0/4	1/4
AMO	0/3	2/3	3/3	3/3	2/3	0/3

Tableau 27. Synthèse des logiques représentées au regard des fonctions dans les projets

3.1. Les logiques des élus à travers le prisme de la professionnalisation politique

La littérature sur le processus de professionnalisation des élus en France permet d'éclairer la forte identité professionnelle constatée chez les élus interrogés et plus largement de comprendre la présence des logiques sportive fédérale, d'État et de gestionnaire public dans leurs discours sur les projets de centres aquatiques étudiés.

3.1.1. La professionnalisation de la fonction d'élus local

En France comme à l'étranger, les termes de « professionnels de la politique » ou de « politicien de carrière » sont souvent employés pour désigner le processus de professionnalisation politique des élus (Michon & Ollion, 2018).

Ce processus revêt plusieurs sens en sociologie du travail. Les deux principaux critères permettant d'attester de la professionnalisation politique des élus portent, d'une part, sur la dimension pécuniaire, grâce à l'obtention d'une position rémunérée et, d'autre part, sur le parcours professionnel et la longévité des acteurs dans le champ politique, ce qui se concrétise à terme par la mise en place d'une carrière (Michon & Ollion, 2018).

Les élus locaux interrogés dans le cadre du travail de thèse peuvent être qualifiés de professionnels de la politique dans la mesure où ils répondent à ces deux critères que nous allons détailler. Leurs parcours professionnels et électifs sont résumés dans l'Encadré 1 ci-dessous.

Encadré 1 : Présentation des parcours professionnels et électifs des élus interrogés

L'élus interrogé sur le projet n°1 assure la fonction de Vice-président en charge du sport depuis 2014 au sein de son intercommunalité (second mandat électif à ce poste) ainsi que de Conseiller municipal. Il est également Conseiller départemental depuis 2021, où il occupe la fonction de Président d'une des six commissions mises en place par le Conseil départemental. Auparavant professeur d'histoire-géographie pendant 10 ans, il a ensuite occupé un poste de principal adjoint (2014 – 2018), puis de principal de collège qu'il occupe à ce jour (depuis 2018). Ce profil socio-professionnel d'élus est très similaire au profil de l'élus étudié dans les travaux de Demazière et Le Saout (2021) dénommé « Damien », qui est

professeur principal dans un collège et Vice-président d'un Conseil départemental. Cet élu enquêté mettait alors en place des ajustements successifs en réduisant sa quotité de temps de travail en fonction des mandats qu'il obtient. Cette stratégie lui permettait de se dégager du temps pour ses mandats électifs tout en sécurisant ses revenus.

L'élue interrogée sur le projet n°2 est actuellement Présidente de son intercommunalité depuis 2014 (second mandat électif à ce poste). Elle est également Conseillère municipale depuis 2008 (fonction élective également occupée de 1983 à 1999). Sur le plan professionnel, cette élue a d'abord été cadre dans un grand groupe privé américain, au niveau national puis continental (1986 à 1999). En 1999, elle rejoint le Conseil régional en la qualité de Directrice générale des services jusqu'en 2002. À partir de cette date, elle devient Députée jusqu'en 2004, où elle est nommée Secrétaire d'État (2004 – 2005). En 2005, elle devient Ministre déléguée à la Cohésion sociale et à la Parité (2005 – 2007). De 2007 à 2017, elle est à nouveau élue Députée et assure la fonction de Vice-présidente de l'Assemblée nationale (2008 – 2017).

Enfin, l'élue interrogée sur le projet n°4 est également Président de son intercommunalité depuis 2008 (troisième mandat électif à ce poste) ainsi que Conseiller municipal. Historiquement présent au sein des collectivités territoriales et du monde politique, cet élu a successivement été assistant parlementaire (1984 – 1989), Directeur de cabinet municipal pour une personnalité politique d'envergure nationale (Députée, Ministre) (1990-1993), avant de devenir à nouveau Directeur de cabinet municipal – au sein de la collectivité où il est actuellement élu – pour une autre personnalité politique nationale (Député, Ministre à plusieurs reprises) (1994 – 2000). Il continue ensuite sa collaboration avec cette personnalité en devenant Chef de cabinet du Ministre (2000-2002). En parallèle de ses mandats politiques, il a notamment occupé des fonctions de Maître de conférences associé à l'École nationale supérieure de la nature et du paysage (2002 – 2019).

La professionnalisation des élus par la rémunération

Tout un pan de la littérature qualifie de professionnel de la politique, un élu qui a la possibilité de « vivre de la politique » (Weber, 1959), grâce à l'instauration d'indemnités associées aux mandats électifs (Demazière & Le Saout, 2021). L'importance de ces indemnités est fonction de la taille de la collectivité (Demazière & Le Saout, 2019).

Ainsi, plus la collectivité est conséquente en nombre d'habitants, plus les indemnités correspondantes sont élevées (Dolez, 2015). Les indemnités de certains mandats électifs locaux

dans des collectivités de taille moyenne peuvent sembler restreintes, ce qui ne permet pas de vivre de cet unique mandat. Néanmoins, la possibilité de cumul des mandats électifs locaux permet à de nombreux élus de faire de la politique leurs sources de revenus principale voire exclusive (Demazière & Le Saout, 2019).

La mise en place de l'intercommunalité participe également à ce processus de professionnalisation en permettant à un volume beaucoup plus important d'élus locaux de cumuler les mandats et les sources de revenus, rendant viable une activité politique à temps plein (Demazière & Le Saout, 2019; Dolez, 2015). Les concessions de travaux de centres aquatiques étudiées dans la thèse sont mises en place par des collectivités qui présentent une certaine envergure au regard des ressources et compétences que demandent ce type de projet. En conséquence, les élus de ces collectivités disposent d'indemnités leur permettant de se consacrer à la politique, d'autant plus qu'ils présentent tous au minimum un cumul de mandats au niveau de la ville et de son intercommunalité.

Les élus interrogés dans le cadre de la thèse sont historiquement présents dans le champ politique et honorent tous au minimum leur second mandat dans leur fonction actuelle (cf. Encadré 1 ci-dessus). La présence historique des acteurs dans le champ politique permet également de qualifier la professionnalisation des élus comme nous allons le voir.

La professionnalisation par la longévité dans le champ politique

La longévité dans le champ politique peut contribuer à qualifier un élu de professionnel de la politique. Cela renvoie alors à la notion de carrière politique (Demazière & Le Saout, 2021).

La littérature fait état d'un accroissement des carrières politiques en précisant qu'un nombre grandissant d'élus n'ont jamais exercés de métiers en dehors du champ politique avant d'entamer une carrière élective (Michon & Ollion, 2018). Cette tendance est alors constatée au niveau local notamment dans les villes de plus de 30 000 habitants (Lefebvre, 2014) comme au niveau européen où par exemple en 2014, la part des élus de la délégation française au Parlement européen n'ayant jamais exercé un métier en dehors de la politique avant leur élection était de 27% contre 0% en 1979 (Beauvallet & Michon, 2016)⁹⁵.

⁹⁵ Les trois élus rencontrés sur les projets présentent tous des activités professionnelles à un moment donné de leur carrière. Néanmoins, les activités professionnelles recensées semblent relever soit d'une carrière passée, soit d'activités annexes ou mises entre parenthèses afin de se consacrer pleinement à leurs mandats électifs.

La fonction d'élu est alors de plus en plus perçue comme un métier dans lequel il est possible de faire carrière sur le long terme. Bien que la politique ne soit pas reconnue en droit comme une profession réglementée, la fonction d'élu possède au même titre que d'autres corporations ses propres associations (Michon & Ollion, 2018) qui contribuent à la création d'une forte identité professionnelle chez les élus, ce qui est constatée dans ce chapitre chez les élus interrogés (logique professionnelle). Parmi ces associations, nous pouvons citer l'AMF (Association des Maires de France et des présidents d'intercommunalité) ou encore l'ANDES (Association Nationale des Élus en charge du Sport) dans le domaine du sport.

La professionnalisation de l'élu local peut s'expliquer par la nécessité d'assurer le fonctionnement d'une activité qui est de plus en plus conséquente et complexe au sein des collectivités, avec un élargissement progressif des compétences qui leur sont déléguées (Michon & Ollion, 2018). Pour cela, des filières de formations se développent de type Master « métiers de la politique », « administration du politique », « travail politique et parlementaire » ou encore « gouvernance territoriale » (Michon & Ollion, 2018). En résulte « la promotion d'un nouveau profil d'élus, issus des cabinets des collectivités territoriales ou de la fonction publique territoriale et formés à la science politique » (Lefebvre, 2014). Ces éléments renvoient au parcours professionnel et politique de l'élu du projet n°4.

Dans cette perspective d'élus locaux professionnels, le projet d'équipement sportif peut occuper une place centrale dans un mandat électif.

3.1.2. Le projet d'équipement sportif vecteur de profits électoraux

La professionnalisation des élus peut générer une dépendance économique aux mandats politiques (Demazière & Le Saout, 2019, 2021). Il existe alors une nécessité de sécuriser le ou les mandats en cours (pour pérenniser une carrière politique sur le long terme) en développant des projets emblématiques et structurants sur le territoire d'implantation, ce qui permet *in fine* de défendre un bilan de mandat en vue de futures élections.

Dans ce cadre, les équipements sportifs et plus précisément les centres aquatiques occupent une place importante dans les projets de mandats locaux. En effet, les centres aquatiques figurent parmi les équipements « les plus emblématiques des collectivités, touchant le plus large public » (Gleizes & Jourdan, 2010).

Dès lors, en plus de contribuer au développement des services publics sur le territoire, les profits symboliques et électoraux (Richet & Soulé, 2006) liés au développement de ces équipements poussent les élus à s'investir fortement dans les projets. En plus d'un fort

attachement au service public constaté chez les élus interrogés, l'intérêt électoral peut expliquer leur forte implication.

En découle, un discours porteur des logiques sportive fédérale (en veillant à répondre aux besoins des clubs utilisateurs), d'État (la vigilance accordée à la qualité du service public) et de gestionnaire public (la rationalité des dépenses publiques sur le projet). Une réussite sur ces projets publics emblématiques peut être mis au crédit des élus en place et contribuer à l'argumentation politique du bilan de mandat.

Ainsi, ces différents éléments peuvent expliquer le choix du recours à la concession qui offre, selon les élus interrogés, plus de garanties et de sécurité qu'une MOP, notamment en matière de délais et de respect du budget (cf. chapitre 7). Ces deux éléments sont contractuellement définis et représentent des critères de réussite aisément objectivables et communicables dans le cadre d'un bilan politique.

Le prochain point de discussion des résultats observés dans ce chapitre porte sur l'importance du parcours professionnel des directeurs de centres aquatiques au regard des logiques dont ils sont porteurs.

3.2. L'importance du parcours professionnel des directeurs de centres aquatiques

Les résultats observés, qui établissent un lien entre parcours professionnel et logiques portées par les directeurs de centres aquatiques, rejoignent les observations de Mischler (2017) sur cette même population professionnelle. Ces travaux démontrent que les stratégies d'exploitation des directeurs de centres aquatiques sont influencées à la fois par des contraintes externes (configuration de l'équipement, mode de gestion, contexte budgétaire ou encore législation) et par leurs profils socio-professionnels (i.e. leurs parcours) (Mischler, 2017).

Ainsi, Mischler (2017) avance que les directeurs de centres aquatiques déploient des stratégies qui sont le reflet de leurs micromentalités. Les micromentalités sont définies comme « un concept synthétique qui regroupe un ensemble non systématiquement cohérent de valeurs, de conceptions (de l'économie, de l'entreprise, du profit, etc), de motifs et de buts qui contribuent à créer une vision subjective du monde chez les entrepreneurs dirigeants de PE-TPE » (Bouhaouala, 2007).

Un parallèle peut alors être fait avec les logiques institutionnelles sur le caractère socialement construit de modèles à partir de valeurs, de croyances et de règles qui vont influencer les stratégies et pratiques (Pache & Thornton, 2020; Thornton & Ocasio, 1999).

Ainsi, il convient de poursuivre la comparaison entre nos résultats et les travaux de Mischler (2017) par l'analyse des profils de directeurs.

3.2.1. Le profil socio-professionnel comme déterminant de la stratégie d'exploitation

Deux principaux profils de directeurs ont été observés dans le cadre des études de cas. Le premier profil concerne les directeurs porteurs des logiques de marché / entreprise et professionnelle. Ces acteurs possèdent un parcours professionnel globalement axé sur l'exploitation commerciale de structures avec un discours orienté vers le développement des activités commerciales ainsi que vers une vision proactive et dynamique de l'exploitation des centres aquatiques (partage d'expertise, mise en place d'une dynamique auprès des collaborateurs, etc).

Le second profil renvoie quant à lui aux directeurs porteurs des logiques d'État et bureaucratique qui présentent un parcours d'anciens MNS. Ces directeurs développent un discours davantage tourné vers une exploitation dans laquelle le service public occupe une place importante tout en ayant conscience des impératifs commerciaux qui visent à assurer la pérennité de la structure. La stratégie d'exploitation exposée dans les discours est alors orientée vers la satisfaction de tous les publics accueillis et le respect des termes du contrat, permettant de répondre aux exigences de l'autorité publique.

Ces deux profils empiriques répondent respectivement aux caractéristiques des directeurs « chef d'entreprise gestionnaire » et « manager gestionnaire » proposés par Mischler (2017).

Le chef d'entreprise gestionnaire présente en effet les caractéristiques d'un acteur qui n'est pas nécessairement issu du milieu de la natation ou du sport mais qui a saisi une opportunité professionnelle. Sa stratégie se base sur des paramètres financiers et sur le développement du centre aquatique, de l'entreprise délégataire et de manière plus globale de ses collaborateurs. Il est conscient que même si ce type d'établissement n'a pas pour objectif prioritaire de dégager des bénéfices, sa stratégie d'exploitation est guidée par des aspects financiers et renvoie à la responsabilité financière du délégataire envers la collectivité délégante (Mischler, 2017; Mischler & Pichot, 2005).

Le manager gestionnaire présente pour sa part un profil d'ancien maître-nageur ayant accédé au poste de directeur de l'équipement par promotion interne. Cet acteur ne se considère pas comme un acteur privé marchand et présente un attachement au service public et à l'accueil

de tous les publics. Il garde néanmoins à l'esprit l'impératif d'équilibre économique de la structure dont il a la gestion, raison pour laquelle il développe des pratiques managériales et commerciales qu'il tente d'équilibrer avec les objectifs de service public (Bouhaouala, 2007; Mischler, 2017).

La différence majeure dans les stratégies d'exploitation sur ces deux profils de directeurs (et les logiques dans lesquelles ils s'inscrivent) semble se situer sur un *continuum* allant d'une exploitation totalement commerciale (logique de marché / entreprise) à une exploitation pleinement orientée sur le service public (logique d'État).

Les profils qui émergent des données de terrain et qui sont confirmés par les travaux de Mischler présentent tous deux des compétences de gestionnaire qui deviennent un impératif dans la gestion des centres aquatiques.

3.2.2. *Le directeur-gestionnaire pour manager la complexité*

La complexification de la gestion des centres aquatiques – qui fait l'objet d'un développement dans le chapitre 1 de ce manuscrit – peut expliquer le recrutement d'acteurs au profil de gestionnaire, voire de chef d'entreprise. Ces responsables à la tête des équipements disposent d'une grande autonomie, d'une « marge de liberté » (Richet & Soulé, 2007) dans la gestion de ces structures qui sont comparables à des PME et qui emploient généralement plusieurs dizaines de salariés.

Il est alors recherché dans le recrutement des compétences plus larges (gestion, marketing, management, communication, ressources humaines) que l'unique connaissance approfondie des activités dispensées dans les centres aquatiques, qui permettait jusqu'alors à d'anciens MNS d'atteindre des postes de direction (Mischler, 2017; Wipf et al., 2008).

Les directeurs anciens MNS interrogés dans le cadre de la thèse présentent soit un cursus de formation en gestion, soit un parcours progressif d'exploitation de structures de plus en plus conséquentes permettant d'acquérir progressivement les compétences requises.

Comme pour les élus, dans le cadre de la professionnalisation du métier de directeur de centre aquatique, il est constaté le développement de diplômes de type Master en Management du Sport au sein des UFR STAPS qui permettent de former des profils aux compétences adaptées à la gestion de structures sportives professionnelles.

Les travaux de Mischler (2017) se concluent par une ouverture en forme d'hypothèse : « En effet, il pourrait apparaître que le mode de gestion et le profil des responsables à la tête

des équipements aquatiques soient étroitement liés et que ce soit donc le mode de gestion qui prévaut dans la mise en œuvre des stratégies » (Mischler, 2017).

Nos observations permettent de confirmer (au moins partiellement) l'hypothèse du lien entre mode de gestion et profil des responsables. La concession de travaux figure parmi les contrats les plus complexes de la commande publique et sont mis en place pour développer des équipements présentant eux-mêmes un caractère de complexité tant sur le projet que dans leur pilotage quotidien.

Il est alors observé sur ces équipements le recrutement de directeurs qui répondent aux profils gestionnaires de « chef d'entreprise gestionnaire » et de « manager gestionnaire » plutôt qu'aux profils « directeur sportif » ou « psychologue de l'exercice corporel », également identifiés par Mischler (2017). Ces deux autres profils semblent d'ailleurs être plus adaptés à des exploitations en régie directe.

Le profil du directeur et les stratégies d'exploitation qu'il met en place peut alors être envisagé comme une conséquence du choix du mode de gestion, qui va lui-même orienter les objectifs de l'entreprise gestionnaire ou de la collectivité. Le choix du mode de gestion est effectué par la collectivité à partir de nombreux critères – présentés dans le chapitre précédent – relatifs aux caractéristiques du projet et du futur équipement à exploiter.

3.3. Les AMO : la commercialisation du conseil aux collectivités

Les AMO interrogés dans le cadre des cinq projets étudiés mettent en avant des logiques en lien avec leur apport d'expertise sur les missions d'accompagnement des collectivités : logique d'État (définition du besoin de la collectivité et défense de ses intérêts), logique de gestionnaire public (analyse des offres financières), logique bureaucratique (rédaction des documents et suivi des engagements contractuels) et logique professionnelle (affirmation d'une expertise face aux groupements privés). Ces logiques sont donc alignées avec celles des acteurs des collectivités.

Bien que la littérature confirme cet apport d'expertise et le rôle clé des consultants dans les projets publics (Deffontaines, 2012; Mahalingam, 2022; Matyjasik, 2013), elle met également en lumière une logique commerciale des assistants à maîtrise d'ouvrage qui évoluent au sein de structures privées dont l'objectif est de « vendre » cette expertise sur le marché du conseil aux organisations publiques (Deffontaines, 2012; Linossier, 2012; Matyjasik, 2013).

Il est alors avancé que les acteurs du conseil aux collectivités ne se situent pas en dehors du marché, mais bien au sein du marché : c'est-à-dire dans une position d'intermédiation entre

les offreurs (les groupes privés) et les demandeurs (les organisations publiques) (Deffontaines, 2012).

Au sein du marché des centres aquatiques, cela se matérialise par exemple par la participation à des salons professionnels où se rencontrent les entreprises privées (constructeurs, gestionnaires, mainteneurs, fournisseurs, ...) et les collectivités. Ces relations au sein du marché aboutissent à l'appartenance à des réseaux socioprofessionnels ou politiques qui facilite, d'une part, l'accès à la commande publique, mais qui, d'autre part, peut faire planer des soupçons de corruption et de favoritisme dans l'attribution des marchés (Linossier, 2012).

Avec cette position d'intermédiaire, les consultants ont alors une double mission d'apport d'expertise mais également de préservation du marché, par une approche pédagogique auprès de l'organisation publique sur les attentes du secteur privé, afin de former un « bon client » (Deffontaines, 2012).

Avec cette mise en évidence par la littérature d'une logique commerciale chez les consultants, il est étonnant de ne pas voir émerger une logique de marché / entreprise dans le discours des AMO sur les cas étudiés.

Par conséquent, nous nous sommes intéressés aux deux entretiens transversaux et exploratoires menés avec des AMO. Cette analyse confirme la présence des logiques d'État, de gestionnaire public, bureaucratique et professionnelles. Aux côtés de ces logiques, la logique de marché / entreprise est davantage perceptible :

« Nous, ils viennent nous chercher parce qu'on connaît l'activité, l'équipement et qu'on est professionnels. Ils viennent chercher la plus-value du privé. Après on ne sait pas comment ils fonctionnent, on va s'en accommoder. Si jamais ils sont beaucoup trop chiantes ou qu'ils multiplient les réunions et qu'ils n'ont pas conscience de ce qu'on a vendu dans le devis, ça va être un warning, attention le devis prévoit ça. Mais il faut que le client connaisse bien le périmètre de la mission qu'on a vendu et que lui se renseigne en amont sur ce qu'englobe une mission d'AMO concession en termes de budget, de temps, de compétences nécessaires » (AMOTRANS).

Ce *verbatim* souligne l'apport de compétences à la personne publique, d'une part, et la logique mercantile de cet apport de compétences, d'autre part (« devis », « client », « vendu »). Un second *verbatim* confirme la présence des AMO au sein du marché, notamment par la comparaison du chiffre d'affaires des grands groupes de BTP et des structures de conseil aux collectivités, reflétant leurs poids respectifs sur le marché :

« Concrètement, les marchés globaux sont portés par Eiffage, Vinci, etc. On parle de milliards d'euros de chiffre d'affaires. Nous on fait entre 1,5M€ et 2M€ donc on ne pèse rien, y compris sur la partie commerciale, influence, etc. Même si on dit que [CabinetConseil] est le leader du marché sur la piscine en AMO avec [AutreCabinetConseil], il ne faut pas se leurrer, on ne pèse rien ! » (AMOEXP).

La présence plus importante de la logique de marché / entreprise au sein des entretiens exploratoires et transversaux peut s'expliquer par des échanges se focalisant davantage sur le marché et son évolution ; tandis que les entretiens de cas se sont, par définition, concentrés sur le rôle de l'AMO et son analyse du projet, favorisant ainsi la mise en avant de son apport technique, plus encore que de sa logique commerciale.

Conclusion du chapitre

Ce deuxième chapitre de résultats avait pour objectif de caractériser l'ensemble des logiques institutionnelles en présence sur les projets de concession de travaux de centres aquatiques puis d'analyser leur répartition entre les différents acteurs prenant part aux projets.

Dans cette optique, la première partie revient sur la méthodologie de traitement des données mise en place. Une première étape dite de « *pattern matching* » a permis de caractériser les idéaux-types en présence, puis d'identifier les profils d'acteurs sur les projets. Dans un objectif de fiabilisation des premiers résultats issus du traitement en *pattern matching*, une analyse en « *pattern deducing* » a permis, d'une part, d'exposer les principales occurrences et cooccurrences dans le discours des interrogés et, d'autre part, de valider les profils d'acteurs développés à partir d'une analyse systématisée.

La deuxième partie revient alors sur les profils de logiques des principaux acteurs prenant part aux projets : élus, directeurs des services de la collectivité, membres des groupements privés, directeurs de centres aquatiques et assistants à maîtrise d'ouvrage.

Le pluralisme institutionnel observé et la distribution des logiques entre les différents acteurs des projets suggèrent une structuration au sein du champ des projets globaux d'équipements ludo-sportifs. En témoigne, une segmentation des rôles au sein des projets de mieux en mieux définie par les acteurs eux-mêmes – notamment grâce au rôle central des chefs de projets – permettant d'observer des profils de logiques relativement homogènes pour chaque groupe d'acteurs interrogés. Cette structuration a d'ailleurs pu être observée dans le processus de professionnalisation des acteurs prenant part à ces projets.

La discussion de ce chapitre souligne en effet une professionnalisation des profils d'élus et de directeurs de centres aquatiques face à la complexité des projets qui demandent davantage d'implication et de compétences, ainsi que les logiques à l'œuvre chez les AMO dans l'accompagnement des collectivités.

En 2010, Richet (2010) dressait déjà dans son travail le constat d'une collaboration public-privé en phase d'exploitation (en gestion déléguée) qui avait fait l'objet d'un

« apprentissage organisationnel ». Cet apprentissage organisationnel s'expliquait alors par la multiplication des retours d'expériences sur ces contrats de gestion déléguée, renouvelés par les collectivités à de multiples reprises et dans différents secteurs. Richet (2010) constatait en revanche que les PPP au sens large, c'est-à-dire les contrats globaux, n'étaient que très peu employés par les collectivités pour leurs projets de centres aquatiques pour diverses raisons (éclatement du marché, niveau d'investissement demandé, savoir-faire requis ainsi que risques juridiques et financiers). Dans ce cadre, le futur exploitant n'était que très rarement associés aux étapes de la phase projet (financement, conception, construction).

Plus d'une dizaine d'années plus tard, avec l'accroissement du recours aux contrats globaux, l'enjeu de cette thèse et surtout du prochain chapitre de résultats est d'analyser le degré de structuration et donc d'apprentissage organisationnel au sein de la collaboration public-privé dans le cadre de contrats globaux associant les phases de projet et d'exploitation.

Pour cela, le prochain chapitre va s'attacher à analyser les conséquences du pluralisme institutionnel qui est ici constaté, par l'examen des situations de complexité institutionnelle (i.e. incompatibilité entre logiques) sur les projets étudiés puis les réponses organisationnelles mises en place.

Chapitre 9 – L'analyse de la complexité institutionnelle et des adaptations organisationnelles au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques

Introduction

La littérature récente sur les grands projets d'infrastructures publiques identifiée dans le cadre de ce travail de thèse (Bunduchi et al., 2020; Mahalingam, 2022; Matinheikki et al., 2019; Qiu et al., 2019) identifie le pluralisme institutionnel comme vecteur de potentielles situations de complexité institutionnelle. C'est pourquoi nous avons précédemment étudié la manière dont émergent ces situations puis les réponses / adaptations organisationnelles mises en place pour y faire face. La littérature néo-institutionnelle emploie le terme de « réponse stratégique » (Oliver, 1991) ainsi que le terme de « réponse organisationnelle » (Greenwood et al., 2011) pour qualifier les adaptations des organisations face aux pressions institutionnelles. Nous préférons ce second terme de réponse ou d'adaptation organisationnelle afin d'éviter les confusions. En effet, les réponses visant à corriger une situation de complexité institutionnelle peuvent être de deux natures différentes (Jay, 2013). Sont qualifiées de réponses organisationnelles de niveau stratégique, les actions qui s'articulent entre deux organisations différentes et de réponses de niveau managérial, celles qui sont mises en œuvre au sein d'une même organisation.

Ainsi, ce chapitre vise à répondre aux deux dernières questions de ce travail de thèse :

- 1) Quelles sont les conséquences du pluralisme institutionnel ? Et quelles sont les situations de complexité institutionnelle observées au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques ?
- 2) À partir de ce constat, quelles sont les adaptations organisationnelles mises en œuvre pour prévenir et/ou corriger ces situations dans le cadre de la collaboration public-privé ?

Pour cela, la première partie de ce chapitre sera consacrée à la présentation de la méthodologie mise en place pour traiter les données dans cet objectif précis (1.). Puis une seconde partie est consacrée à la présentation des résultats qui détaillent chacune des situations de complexité institutionnelle identifiée selon un schéma : description de la situation, puis

analyse des adaptations organisationnelles mises en place (2.). Ces résultats et plus largement les résultats de ce travail de thèse font l'objet d'une discussion générale dans le cadre d'un dernier chapitre à suivre.

1. Une méthodologie de traitement des données inductive

Pour répondre aux deux dernières questions de ce travail de thèse, la méthode de « *pattern inducing* » a été employée (Reay & Jones, 2016). Cette approche inductive consiste à identifier les logiques en analysant et en codant des segments de textes de façon à souligner les comportements ou les croyances guidés par des logiques spécifiques. Reay et Jones (2016) précisent que « cette approche ascendante signifie que les modèles associés aux logiques émergent de manière inductive à partir des données puis, dans le cadre d'un processus comparatif constant au sein de l'analyse qualitative, peuvent être examinés en relation avec les résultats d'autres études ou par comparaison entre les différents cas d'études » (Reay & Jones, 2016). La comparaison constante des observations entre les différents projets de concession de travaux étudiés permet dans notre cas d'apporter de la robustesse aux résultats. De plus, l'usage d'une méthode inductive est intéressant dans la mesure où la compréhension des situations de complexité institutionnelle étudiées semble étroitement liée à la compréhension du contexte (Reay & Jones, 2016). Par conséquent, comme le souligne Myers (2013) « la seule façon de comprendre un phénomène social ou culturel particulier est de l'examiner « de l'intérieur » » (Myers, 2013), c'est-à-dire au contact des parties prenantes.

Pour opérationnaliser cette méthode, les transcriptions de l'ensemble des entretiens menés (n = 31)⁹⁶ ont constitué la source de données principale qui a été complétée par le corpus documentaire constitué sur les cinq projets (n = 378). Ces documents permettent l'approfondissement et la validation des analyses. Conformément aux préconisations de Reay et Jones (2016), une immersion profonde a été effectuée dans les données afin d'examiner et catégoriser les segments de textes pour révéler des significations sous-jacentes et identifier des modèles de comportements et de croyances associés à des logiques particulières. Plus précisément, nous nous sommes employés dans un premier temps à identifier des situations et/ou des sujets jugés problématiques par les interrogés dans le cadre des projets. Puis ces

⁹⁶ Pour être plus précis, les 26 entretiens avec les acteurs des cinq projets sont employés pour identifier les situations de complexité institutionnelle et les adaptations organisationnelles mises en place. Les cinq entretiens exploratoires et transversaux permettent de prendre du recul par rapport aux observations, tout comme le corpus documentaire à notre disposition.

derniers ont été regroupés dans des catégories plus larges, des « thèmes », qui peuvent constituer les situations où la complexité institutionnelle se développe et où les logiques se confrontent.

Un des enjeux du traitement inductif est de convaincre le lecteur que les catégories développées montrent de manière appropriée que les comportements et pratiques décrits reflètent bien l'influence d'une logique particulière (Reay & Jones, 2016) voire de plusieurs logiques dans le cadre de la complexité institutionnelle. Autrement dit, il s'agit de convaincre le lecteur de la justesse de l'analyse des données qui est effectuée. Dans la poursuite de cet objectif, de nombreux auteurs préconisent dans le cadre de recherches qualitatives d'employer la rhétorique par le biais de citations, de donner au lecteur des exemples riches et accessibles des pratiques quotidiennes qui mettent en lumière les observations, et de faire usage de figures et diagrammes pour démontrer la démarche scientifique et donner à voir les faits (Reay & Jones, 2016; Van Maanen, 1995). L'ensemble de ces éléments a été mis en place dans ce manuscrit. La figure de « type Gioia » est très largement employée au sein des travaux qui présentent une méthodologie inductive, afin de donner à voir les données brutes et leur processus de catégorisation (Gioia et al., 2013; Langley & Abdallah, 2011; Matinheikki et al., 2019; Reay & Jones, 2016; Smets et al., 2012). La présentation de ce codage de « type Gioia » mis en place pour répondre aux deux dernières questions de la thèse fait l'objet du point suivant.

1.1. Le processus de codage et de catégorisation des données de « type Gioia »

Bien que Dennis Gioia n'ait jamais publié d'article détaillant sa méthodologie pas à pas (Langley & Abdallah, 2011), son processus de catégorisation des données en plusieurs ordres demeure une référence employée par de nombreux chercheurs dans le cadre de leurs travaux (Gioia et al., 2013; Langley & Abdallah, 2011; Matinheikki et al., 2019; Reay & Jones, 2016; Smets et al., 2012). Ce processus débute avec un codage de « premier ordre » qui se base sur la perspective des participants. Puis, il se poursuit par un codage de « second ordre » qui introduit l'interprétation du chercheur en groupant les observations dans un ensemble de catégories ou de thèmes généraux interdépendants qui trouvent un écho auprès des participants et des lecteurs⁹⁷, tout en communiquant de nouvelles perspectives (Langley & Abdallah, 2011). Ces

⁹⁷ La vérification de cet écho a notamment été permise par la confrontation des entretiens de cas avec les entretiens exploratoires et transversaux. Cela a également été permis par la présentation de ces

thèmes issus du second ordre sont eux-mêmes rassemblés dans un troisième niveau d'abstraction, les dimensions agrégées.

Ainsi, ce processus de codage et de catégorisation des données a été appliqué à notre contexte d'étude afin de saisir et caractériser les situations de complexité institutionnelle. La première étape a consisté en de multiples lectures approfondies de l'ensemble des entretiens afin de « s'immerger dans les données » (Reay & Jones, 2016). Cette étape a permis de réaliser le codage de premier ordre grâce au relevé de toutes les situations jugées problématiques sur les projets, par les interrogés eux-mêmes. À partir de ce codage de premier ordre, un important travail d'interprétation de ces données brutes a été effectué afin de regrouper les différentes observations en catégories plus larges de second ordre, les « thèmes » qui renvoient aux situations de complexité institutionnelle observées sur les projets. Ce codage de second ordre est le fruit de compositions et recompositions successives des thèmes par le chercheur afin d'obtenir des catégories qui fassent sens au regard de l'objectif des travaux. Enfin, ces thèmes sont eux-mêmes agrégés à des dimensions plus larges, qui renvoient aux phases du projet dans lesquelles ces situations de complexité institutionnelle apparaissent. Au total, ce ne sont pas moins de 10 thèmes qui sont identifiés à partir des données brutes et qui constituent de potentielles situations de complexité institutionnelle sur les différentes phases d'un projet. Ils sont complétés par un onzième thème qui leur est transversal et qui aborde la problématique de la structuration au sein des différentes organisations et des compétences nécessaires sur les projets (cf. Tableau 28 ci-dessous). En synthèse, une figure de présentation de « type Gioia » peut alors être développée pour synthétiser la catégorisation des données (cf. Figure 22 et Figure 23 ci-dessous).

Ce processus permet alors au chercheur de mieux délimiter les situations de complexité institutionnelle, ce qui favorise leur description ainsi que l'identification des réponses organisationnelles qui y sont apportées. Ces réponses font l'objet d'une analyse sur deux niveaux qui est abordée dans la sous-partie suivante.

résultats auprès de la communauté scientifique à l'occasion de différents événements (congrès, colloques, journées d'études).

Avant-projet	Appel d'offres	Construction	Exploitation
Thème transversal : la structuration et les compétences nécessaires (design organisationnel)			
La définition du besoin (2.1.1.) Du projet politique aux choix techniques			
Le cahier des charges (2.1.2.) La matérialisation du projet			
	Le rythme de l'appel d'offres (2.2.1.)		
	L'offre fonctionnelle (2.2.2.) Configuration de l'équipement et projet d'exploitation		
	L'offre financière (2.2.3.)		
	Le contrat (2.3.1.) Structuration juridique du groupement privé		
	Le contrat (2.3.2.) Relation contractuelle collectivité – concessionnaire		
	La confiance au sein de la collaboration public-privé (2.3.3.)		
	La gestion des interphases du projet (2.3.4.)		
			Phase exploitation : Covid-19 / indemnisation financière (2.4.)

Tableau 28. Les thèmes identifiés au cours des différentes phases d'un projet

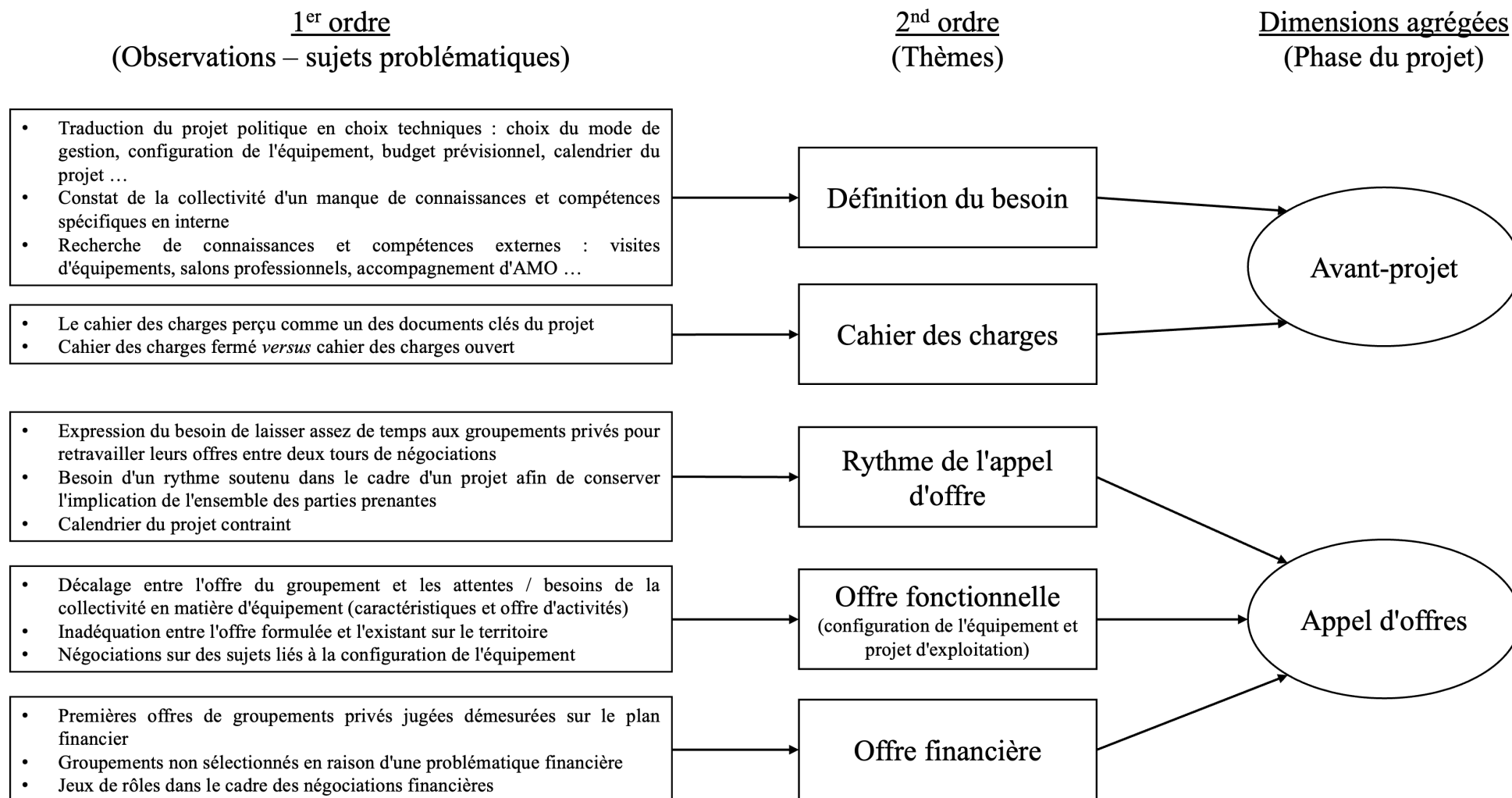


Figure 22. Structure des données (1/2)

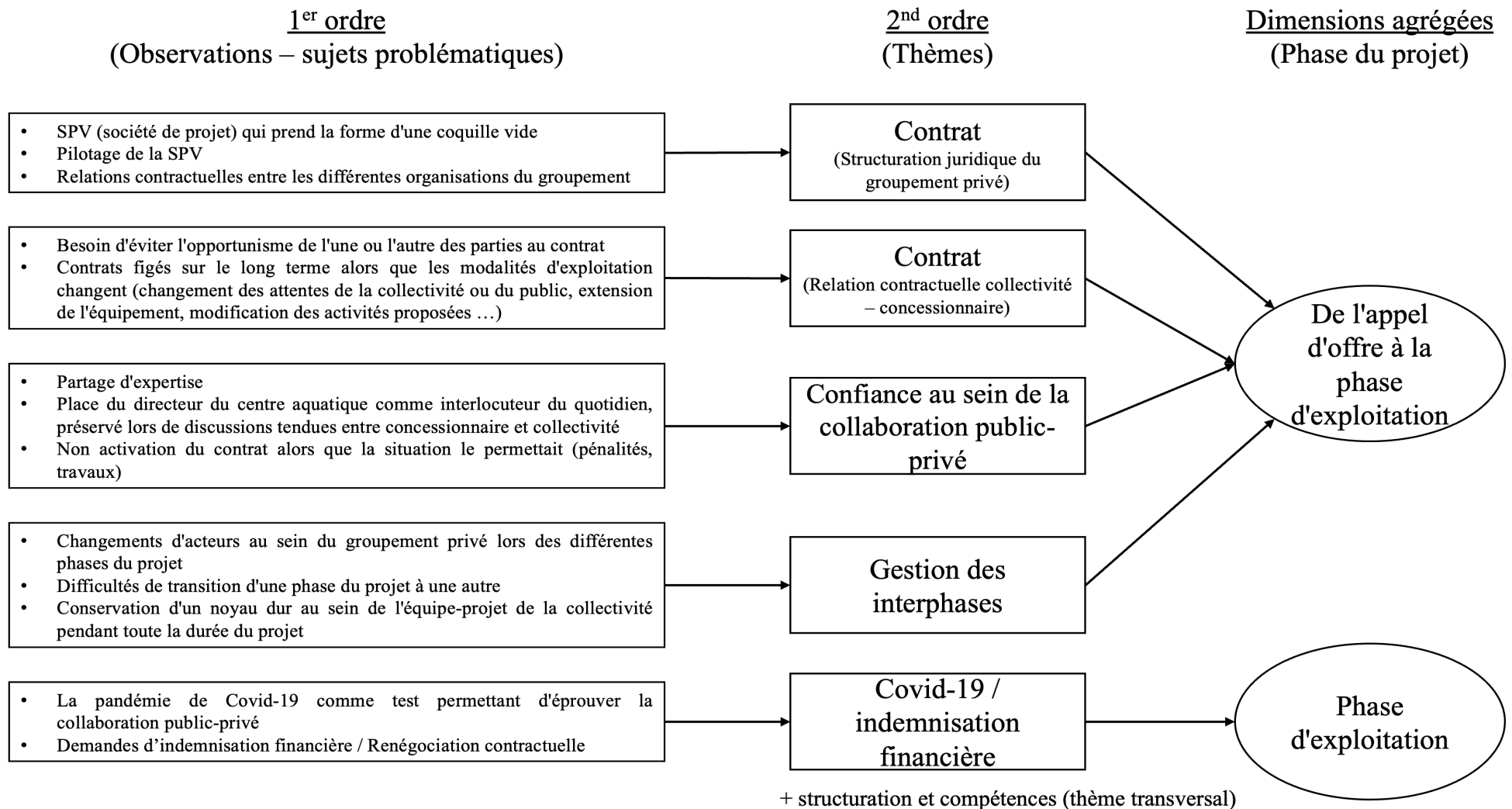


Figure 23. Structure des données (2/2)

1.2. Une analyse des réponses au niveau intra et inter-organisationnel

L'étude des réponses organisationnelles développées par les organisations pour faire face aux situations de complexité institutionnelle identifiées s'appuie notamment sur les travaux de Jay (2013) présentés dans le chapitre 3 de ce manuscrit (cf. page 83). Pour rappel, dans un contexte de combinaison de logiques aboutissant à des demandes externes ou internes contradictoires, Jay (2013) distingue alors respectivement deux types de réponses organisationnelles : les réponses stratégiques ou managériales (cf. Figure 24 ci-dessous).

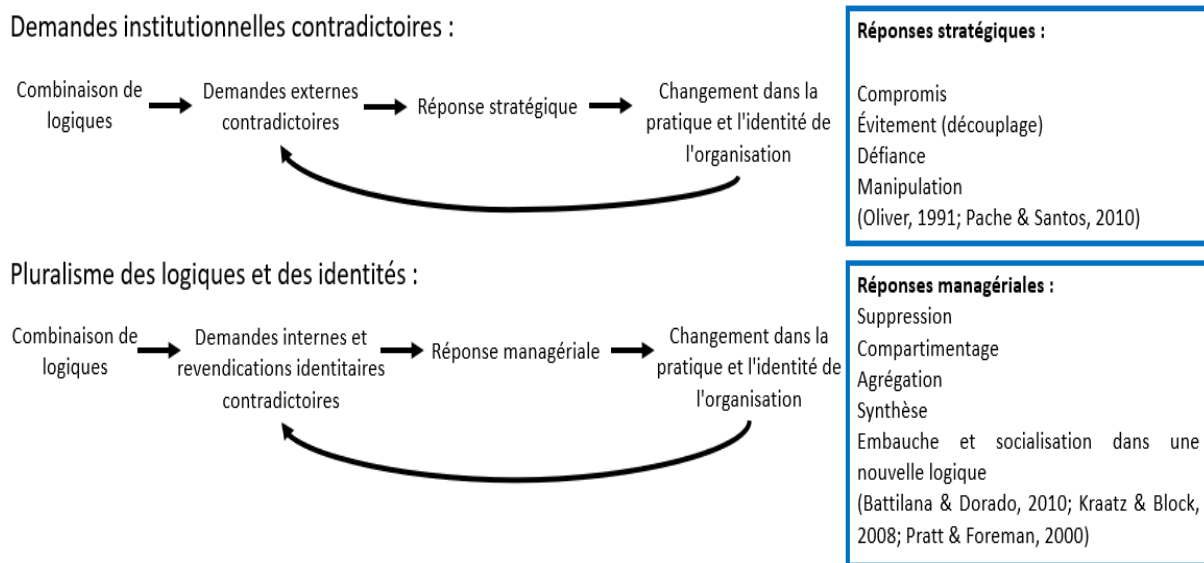


Figure 24. Rappel Figure 8. Deux mécanismes de changement dans les organisations hybrides issus de la littérature (source : Jay, 2013 ; traduit par l'auteur)

Ainsi, lorsque la situation de complexité institutionnelle étudiée se déroule au niveau inter-organisationnel, par exemple entre la collectivité et une organisation du groupement privé ou bien deux organisations du groupement privé entre elles, la réponse étudiée sera stratégique. En revanche si la problématique est intra-organisationnelle, que ce soit au sein de la collectivité ou d'une organisation du groupement privé, la réponse mise en place sera managériale. Cette prise en compte des deux niveaux semble d'autant plus intéressante que la qualité de la collaboration public-privé peut être impactée par des problématiques internes comme externes aux organisations.

Pour donner suite à la présentation de la méthodologie de traitement des données, la seconde partie de ce chapitre détaille un à un les 10 thèmes identifiés qui sont potentiellement

vecteurs de complexité institutionnelle et les adaptations organisationnelles développées pour en contrer les effets.

2. Les situations de complexité institutionnelle et les adaptations organisationnelles

Dans le cadre de la présentation de ces résultats qui peuvent s'avérer très denses, le choix a été fait de systématiser leur présentation afin de donner des repères au lecteur. Ainsi, pour chacun des 10 thèmes identifiés, les résultats seront présentés de la manière suivante :

La situation de complexité institutionnelle

- **Description de la situation problématique**
- **Organisations / acteurs impliqués**
- **Logiques en tension**
- **Conséquences potentielles**

Les adaptations organisationnelles

- **Réponses stratégiques et/ou managériales**
- **Préconisations** formulées à partir des cas étudiés. Que faudrait-il mettre en œuvre pour aborder plus efficacement cette situation ? Ces préconisations reviennent également sur la structuration et/ou les compétences spécifiques nécessaires sur chacune de ces situations.

La présentation de ces résultats débute par les deux situations de complexité institutionnelles identifiées lors de la phase d'avant-projet.

2.1. La phase d'avant-projet

La claire définition par la collectivité de son besoin (2.1.1.) et les choix effectués dans le cadre de la rédaction du cahier des charges (2.1.2.) semblent constituer deux situations de complexité institutionnelle où de multiples logiques sont à l'œuvre.

2.1.1. La définition du besoin

La situation de complexité institutionnelle

- **Description de la situation problématique**

Un des premiers problèmes soulevés par les acteurs interrogés est lié au besoin de clarté dans la définition du projet de centre aquatique par la collectivité. En d'autres termes, il s'agit de traduire un projet politique avec une vision globale des attentes, en projet technique qui se

matérialise par des choix à effectuer sur le plan juridique, financier et technique. Ces choix renvoient par exemple au mode de réalisation et d'exploitation de l'équipement, à la configuration de ce dernier au regard des attentes des utilisateurs actuels et potentiels, au budget prévisionnel alloué par la collectivité ou encore au calendrier prévisionnel du projet.

- **Organisations / acteurs impliqués**

La définition du besoin concerne principalement la collectivité représentée par les élus d'une part et les différents services d'autre part. Cette dernière est accompagnée d'un groupement d'AMO⁹⁸. La collectivité dialogue également lors de la phase d'avant-projet avec le secteur industriel comme cela est constaté au sein des réponses stratégiques ci-dessous.

- **Logiques en tension**

Au niveau stratégique, dans ses échanges avec le secteur industriel, la collectivité dispose d'un certain pouvoir dans la mesure où aucun choix sur le mode de réalisation et d'exploitation n'a été effectué et qu'en tant que maître d'ouvrage, la collectivité reste seule décisionnaire à ce sujet. Ainsi, un alignement des logiques professionnelles s'opère entre des élus à la recherche de connaissances sur les équipements aquatiques et le secteur industriel qui dispose de cette connaissance et souhaite la partager, ce qui leur permet d'exposer leur expertise. La logique de marché / entreprise portée par les acteurs industriels amenés à constituer des groupements n'est pas perceptible à ce stade :

« Et là tu sens des collectivités beaucoup plus ouvertes à se dire : tiens c'est bien qu'on ait un acteur qui nous donne son avis même en phase avant-projet avec l'archi qu'ils ont déjà choisi. Donc toi demain si tu rencontres des collectivités, il faut leur dire : rencontrez des exploitants, faites part de votre projet, parce qu'une fois que l'appel d'offres va être lancé, ça sera mort. Forcez les échanges, on n'est pas des requins. Je trouve que c'est un vrai conseil pour les collectivités. J'ai reçu Saint-Lô qui est en régie pure, Rennes est venu, régie pure. C'est super, on fait un peu le même métier » (GrouPrivé1-A).

Au niveau managérial, au sein de la collectivité, la conciliation des logiques peut en revanche être problématique. En effet, la logique professionnelle politique portée par les élus qui disposent d'une vision globale et potentiellement intéressée sur le projet, peut s'avérer difficilement conciliable avec la logique professionnelle technique portée par les directeurs de

⁹⁸ Pour accompagner le plus efficacement possible la collectivité face à la diversité des problématiques qui se présentent à elle et qui nécessite une expertise plurielle, il est généralement observé un rassemblement au sein d'un groupement d'AMO de plusieurs cabinets spécialistes des questions juridiques, financières ou techniques.

services de la collectivité, qui disposent d'une vision plus opérationnelle. Un Directeur Général des Services présent sur un des projets étudiés souligne assez bien cette logique politique qu'il souhaite éviter dans les phases préliminaires d'un projet :

« La difficulté c'est que si vous faites une étude préalable et que vous commencez à faire travailler vos élus, ce n'est plus un projet commercial, ça devient un projet politique. Le risque c'est que les élus ont une vision de ce qu'ils veulent pour être réélus qui n'est pas toujours sur une logique commerciale » (DGSPublic5).

Il est également question dans ce *verbatim* d'une logique commerciale, ce qui peut interroger de la part d'un Directeur Général des Services. Il convient de rappeler que le rôle d'un DGS est d'apporter une expertise administrative, financière et juridique dans la définition des objectifs stratégiques et la mise en place de projets au sein d'une collectivité. Dès lors, ce dernier a conscience du caractère structurellement déficitaire d'un centre aquatique et du besoin d'apport de fonds publics pour équilibrer le modèle économique. Par conséquent, il emploie le terme de « *logique commerciale* » car il souhaite développer un équipement optimisé pour l'exploitation commerciale par l'opérateur privé, ce qui doit théoriquement permettre de faire diminuer la contribution financière de la collectivité qu'il représente.

- **Conséquences potentielles**

Si ce travail de clarification des besoins et plus généralement des caractéristiques du projet n'est pas développé à un niveau satisfaisant, les projets risquent de prendre du retard puisqu'il faudra redéfinir les attentes en cours de projet. Une définition incomplète des besoins présente également un risque de dépassement des coûts prévisionnels budgétés par la collectivité. Enfin le projet peut tout simplement ne pas voir le jour, ce qui aboutit à des appels d'offres classés sans suites en raison d'une faisabilité technique ou financière du projet incertaine comme l'explique un exploitant :

« J'ai connu des dossiers qui ne se sont pas faits, des appels d'offres qui sont tombés justement parce que ces différentes étapes-clés que toi tu vas produire vis-à-vis de la collectivité n'étaient pas réunies. Nous on nous mets un appel d'offres où le montage est raté de base. C'étaient des sujets où il y avait des hôtels, des thermes, etc. La collectivité était plus conseillée en disant : l'excédent de chiffre d'affaires de l'hôtel et des thermes vont vous payer une partie. Et tu fais des auditions et des auditions pour dire que ça ne marche pas » (GroupPrivé1-A).

Ces conséquences potentielles d'un manque de définition du besoin sont également mises en avant par deux acteurs expérimentés au sein des groupements privés qui insistent sur l'importance du travail effectué en amont d'un projet par la collectivité :

« Le plus dur politiquement, c'est que le gros du travail pour une collectivité, il est à faire avant. [...] Il faut qu'ils comprennent les élus que c'est pas entre guillemets un projet politique, paf on envoie le truc, c'est un projet politique qui est très compliqué. J'étais à Villard-de-Lans hier avec les Maires, je leur ai dit : si vous ne faites pas ce travail en amont, il y a deux solutions, soit vous lancez et vous n'êtes pas sûrs du tout. Vous allez peut-être mener pendant trois ans ou deux ans une procédure et si ça se trouve il n'y aura rien au bout, c'est un échec politique. Et derrière vous aurez des projets qui seront déconnectés de la faisabilité économique, etc » (GroupPrivé2).

« Il faut quand même bien avoir travaillé son projet pour ne pas être surpris au moment de l'ouverture des premiers plis. Il y a des collectivités qui s'attendaient à avoir des offres à 12M€ et le premier pli est à 14, elle dit : c'est pas normal. Si c'est normal, elles n'ont pas assez bossé leur truc et derrière on rame car il va falloir enlever des choses, elles ne savent pas quoi enlever » (DGExploitPrivéTRANS-B).

Avec le recul sur le projet auquel ils ont pris part, certains acteurs publics mentionnent également cet impératif de claire définition du besoin, tout en concédant que parfois pour gagner du temps, cette étape peut se trouver négligée :

« Je pense que la détermination du besoin, et pour le coup je pense que c'est une des difficultés que nous avons eu au début [...] La bonne détermination du besoin : qu'est-ce qu'on veut vraiment ? Typiquement sur un centre aquatique, est-ce qu'on veut répondre à l'obligation d'apprentissage de la natation ? Est-ce qu'on veut avoir un centre accessible et avec des coûts peu élevés ? Est-ce qu'on veut aussi faire du divertissement, du tourisme et avoir un équipement phare et fédérateur ? En fait, c'est ça qui va dicter ce qu'on va mettre en place et peut-être même le choix du recours à la concession je pense. On a tendance à aller un peu vite » (DirJuridiquePublic5).

Les adaptations organisationnelles

- **La réponse stratégique**

Dans les réflexions préliminaires des projets étudiés, toutes les collectivités ont initié une démarche de *sourcing*⁹⁹ et de benchmark par la voie de leurs représentants (principalement des élus accompagnés de directeurs de services). Cette démarche prend notamment la forme de nombreuses visites d'équipements existants et de participations à des salons professionnels permettant la rencontre des acteurs industriels opérant sur le marché de la réalisation et l'exploitation des centres aquatiques. Cet état de l'art réalisé par les représentants des collectivités en amont du projet présente l'intérêt de préciser leurs connaissances du marché, des opérateurs économiques qui y opèrent et des solutions qu'ils proposent afin d'affiner la définition des besoins sur les projets dont ils sont porteurs :

⁹⁹ Article R2111-1 du Code de la Commande Publique. Si le lecteur désire plus d'informations sur le sourcing, la Direction des Achats de l'État a publié en mars 2019 un guide intitulé « Guide de l'achat public : Le sourcing opérationnel ».

« Bien évidemment à partir du moment où on avait un projet on s'était inscrit à des salons piscines. Très rapidement [VilleProjet1] attirait l'attention de tous les futurs exploitants, constructeurs [...] Donc ça nous a permis de voir ce qu'il se faisait un peu partout. On a été dans le sud de la France, sur Nice, sur Lyon, Saint-Etienne, dans le nord, en région parisienne. On a vraiment fait pour bien s'approprier ce qu'était la piscine du XXIème siècle » (EluPublic1).

En complément de cette démarche de développement de connaissances par les élus auprès du secteur industriel, l'ensemble des collectivités ont sollicité l'accompagnement d'un groupement d'AMO, ce qui permet de confronter les informations recueillies pendant le sourcing avec le retour d'expérience d'experts du secteur, au service de la collectivité :

« Il ne faut pas faire faire des études en amont par le privé. Il faut faire des études avec les AMO, avec d'autres collectivités qui ont l'historique qui peuvent dire attention on vous a dit que ça allait coûter un million, mais je peux vous dire que ça va faire 1,5 parce que ceci ou cela » (ChefProjetPublic3).

Par le croisement des différentes sources externes, les collectivités s'inscrivent dans une démarche de prise de distance et de réflexion sur l'ensemble de leurs échanges avec les organisations du champ, pour définir au mieux leurs projets.

- **Les réponses managériales**

En interne, la cohabitation au sein de la collectivité entre la logique professionnelle politique portée par les élus et la logique professionnelle technique représentée chez les directeurs de services et techniciens de la collectivité peut être source de complexité institutionnelle. Dès lors, deux types de réponses managériales sont observées au sein des collectivités pour faire cohabiter ces deux logiques. Le premier type de réponse observée au sein de la quasi-totalité des collectivités consiste en un compartimentage des logiques politiques et techniques dans des comités distincts. La logique politique est représentée au sein d'un comité de pilotage qui est composée des principaux décideurs sur le projet (élus, DGS, chef de projet) et des AMO tandis que la logique technique est représentée au sein d'un comité technique (chef de projet, DGS, AMO et les différents services de la collectivité). La coordination est notamment assurée par le chef de projet (assisté des AMO) qui siège dans les deux comités. Il est intéressant de constater que de manière délibérée, aucun acteur politique n'assiste aux réunions du comité technique pour veiller à ce que les techniciens puissent s'exprimer librement dans leurs préconisations :

« Dans le comité technique, le Président ne voulait pas participer parce qu'il voulait qu'il y ait une libre parole des techniciens. Par contre à chaque fin de comité technique, il venait et on lui faisait la synthèse d'où on en était. Une gestion de projet avec une méthodologie parfaite. Il y avait un comité

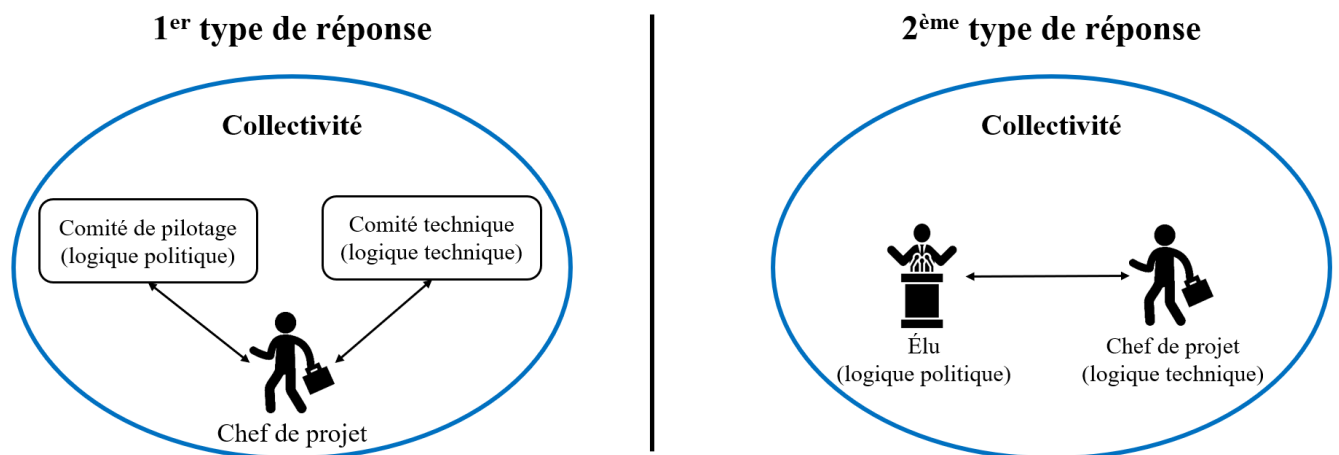
de pilotage qui était là pour valider les différents choix proposés par le comité technique » (ChefProjetPublic4).

Le second type de réponse observée au sein du projet n°3 pour compartimenter les logiques se veut plus directe et peut se résumer à un tandem élu – chef de projet, où l'élu porte la logique politique et le chef de projet se concentre sur les problématiques techniques :

« C'était [ChefProjetPublic3] quasiment seul car parfois il y a des équipes-projet qui se montent. Là il était tout seul. Je me rappelle, on faisait les réunions sur la rédaction du contrat avec lui, il n'y avait pas de juriste. Il y avait [ChefProjetPublic3], les AMO et les élus » (AMO3).

« Là on avait vraiment une équipe structurée, compétente. Si on prend le cas de [Projet3], on avait un gars » (AMO2).

Ce second type de réponse managériale, plus modeste en ressources humaines, peut être mis en lien avec la taille de la collectivité qui présente assez largement le plus faible nombre d'habitants parmi les collectivités observées. La Figure 25 ci-dessous synthétise les deux principales réponses managériales des collectivités dans la définition de leur besoin.



→ 2 types de réponses managériales pour **compartimenter** les logiques professionnelles politiques et techniques

Figure 25. La définition du besoin : les réponses managériales de la collectivité

Dans les deux cas de figure observés, le chef de projet occupe un rôle central et déterminant dans le projet.

- **Préconisations**

À destination des collectivités :

Réaliser une démarche de sourcing semble un cheminement nécessaire à effectuer pour les principaux décideurs de la collectivité (élus, DGS/DGA, chefs de services) afin de réaliser un état de l'art en matière de réalisation et d'exploitation de centres aquatiques. Cela passe notamment par la visite d'équipements au sein d'autres collectivités et qui sont exploités à partir de différents modes de gestion, ce qui permet d'obtenir différents retours d'expériences d'homologues. Le sourcing passe également par la participation à des salons professionnels qui permettent de rencontrer les acteurs du marché et d'échanger sur le futur projet. Il convient en revanche d'être vigilant sur la bonne adaptation de la solution envisagée, indépendamment des discours commerciaux d'acteurs industriels en faveur d'une solution juridique ou technique spécifique.

Dans un deuxième temps, il est nécessaire de **confronter les informations recueillies** avec une équipe d'AMO (juridique, technique, financier) recrutée pour assister la collectivité sur l'intégralité du projet. Cette confrontation permet de remettre à plat l'ensemble des éléments recueillis lors du sourcing, sans *a priori* en faveur d'une solution spécifique. Cette remise à plat de l'ensemble des éléments techniques, juridiques et financiers se déroule dans le cadre de l'évaluation préalable (ou étude de faisabilité) qui vise notamment à effectuer « une analyse comparative en valeur actualisée des différentes options de montages contractuels de la commande publique envisageables pour mettre en œuvre le projet » (Berkovicz et al., 2020b). Cette étude permet, après comparaison, de sélectionner le mode de gestion le plus approprié aux besoins de la collectivité.

Dès cette étape de définition des besoins, il faut **veiller à disposer d'un chef de projet en interne** qui présente l'expérience et les compétences adéquates pour assurer la gestion du projet au quotidien (connaissances techniques, juridiques, financières, mais aussi de l'écosystème sportif). Ce dernier doit surtout avoir la capacité de manager une équipe-projet. Son rôle n'est pas d'être expert de tous les domaines mais d'être un « chef d'orchestre » (Babusiaux et al., 2023) capable de gérer une équipe pluridisciplinaire en interne comme en externe avec la coordination des AMO. Dans les projets observés, les chefs de projets sont souvent des Directeurs des sports. Si la collectivité ne dispose pas de profil adapté en son sein, le recrutement d'un chef de projet spécifiquement pour le projet est envisageable :

« On a vu passer des collectivités, j'en ai vu peu, mais il y en a quelques-unes, typiquement à Rochefort ou à Saint-Malo agglo qui avaient recruté un chef de projet spécialement pour le projet de centre aquatique. [...] [ChefProjetPublic] a tout suivi, mais c'est hyper confortable pour un AMO car

on a une vraie mémoire, j'ai un interlocuteur qui comprenait tout car elle était du milieu, c'était une STAPS, ancienne nageuse. [...] Je pense que c'était du confort pour tout le monde, c'était un budget car c'est un poste en interne mais très franchement vu l'ampleur, [CentreAquatique] je crois que c'était 40 millions d'euros. Le jeu en valait la chandelle » (AMOTRANS).

Enfin, il semble pertinent de **compartimenter** les logiques professionnelles politiques et techniques en **deux instances distinctes** (comité technique et comité de pilotage) avec une interface assurée par le chef de projet comme cela est observé dans la quasi-totalité des projets. Le comité technique est composé de l'ensemble des services techniques de la collectivité et piloté par le chef de projet accompagné de l'équipe d'AMO (et plus rarement le DGS). Aucun acteur politique ne siège au sein de ce comité pour laisser une libre expression des techniciens. L'ensemble des propositions de ce comité est validé par le comité de pilotage qui est garant de la vision politique, de la cohérence d'ensemble du projet. Ce comité est composé des élus, des DGA/DGS et du chef de projet qui assure l'interface entre ce comité et le comité technique (avec l'équipe d'AMO). Cette structuration peut également présenter un risque de coordination entre les deux instances, dans la mesure où le comité technique préconise des solutions qui sont par la suite validées ou non par le comité de pilotage. Il faut alors s'assurer que ces deux instances soient liées et possèdent une vision commune du besoin, ce qui passe par un chef de projet impliqué dans les deux instances, mais également par un acteur politique qui à l'issue des réunions du comité technique est présent pour dialoguer et comprendre les préconisations techniques. Le chef de projet sur le projet n°4 illustre cette scission potentielle entre politique et technique sur un événement vécu :

« Il y eu aussi une distorsion politique puisque le Président et le DGS sont partis plutôt vers [Candidat1] et moi j'étais chef de projet, et le groupe projet a suivi ça et avait désigné un groupe d'élus qui portait en parallèle le projet au sein de l'agglomération et qui était plutôt branché [Candidat2] » (ChefProjetPublic4).

« Et puis ce à quoi il faut faire super gaffe quand on pilote des projets comme ça, c'est de ne jamais se séparer du politique. Il faut toujours coller au plus près de ce que veulent les élus parce que vous pouvez partir sur le premier projet qu'on avait attribué à [Candidat1] avec le DGS qui partait comme ça à fond, on était partis comme ça avec le Président et le groupe projet était parti dans l'autre sens avec les autres élus. Donc quand on a dit que c'était attribué à un tel, les autres ont dit : mais ce n'était pas notre choix. Donc proximité et réactivité » (ChefProjetPublic4).

2.1.2. Le cahier des charges

La situation de complexité institutionnelle

- **Description de la situation problématique**

L'ensemble des besoins définis par la collectivité vont être résumés dans un document clé à destination des entreprises répondant à un appel d'offres : le cahier des charges. Ce

document constitue alors la synthèse de l'ensemble des attentes sur le projet. Dans le cadre des concessions étudiées, le cahier des charges prend la forme d'un programme des besoins qui est un des documents communiqués aux groupements privés candidats dans le cadre du Dossier de Consultation des Entreprises (DCE)¹⁰⁰. La principale problématique relevée par les acteurs dans la rédaction du programme des besoins réside dans le degré de précision de ce dernier.

« Donner un budget, un peu de cadre, si on ne veut pas que cet équipement-là soit un centre de fitness privé, on met moins l'accent sur ça et on le dit ou on l'oriente en tout cas. Mais la logique c'est ouvrir. Après c'est vrai qu'en piscine, on a souvent vu des programmes qui ressemblent de près ou de loin à des MOP » (AMOTRANS).

La philosophie de la concession de travaux – et plus généralement des contrats globaux – voudrait en effet que les collectivités définissent clairement et succinctement leurs besoins dans le programme, sans tomber dans des prescriptions techniques afin de ne pas brider les groupements privés candidats dans leur formulation d'une offre optimisée sur le plan technique, financier et juridique. Il existe néanmoins une tentation de la part des collectivités de garder le contrôle sur le projet en procédant à la rédaction d'un cahier des charges plus prescriptif avec des attentes techniques relativement précises. Cette seconde philosophie sur la rédaction du programme renvoie à un héritage de la Maîtrise d'Ouvrage Public (MOP) au sein de laquelle il appartient à la collectivité de définir très précisément son besoin, y compris sur le plan technique (avec notamment des tableaux de surfaces précises attendues pour chaque espace de l'équipement). Dans le cadre de la MOP, on assiste alors à une « domination du document-programme »¹⁰¹ qu'impose la collectivité à tous les acteurs économiques avec qui elle collabore. Toute la problématique dans la rédaction du cahier des charges pour les collectivités observées consiste alors à arbitrer sur le degré de précision du programme : ouvert *versus* prescriptif, commande publique héritage de la MOP *versus* collaboration public-privé.

¹⁰⁰ Le DCE comprend « l'ensemble des documents fournis par l'acheteur ou auxquels il se réfère afin de définir son besoin et de décrire les modalités de la procédure de passation, y compris l'avis d'appel à la concurrence. Les informations fournies sont suffisamment précises pour permettre aux opérateurs économiques de déterminer la nature et l'étendue du besoin et de décider de demander ou non à participer à la procédure » - Article R2132-1 du code de la commande publique.

¹⁰¹ Barabé, M. (Décembre 2017). Les marchés globaux, une réponse adéquate aux enjeux d'un centre aquatique ? *Centre Aquatiques Magazine*, 172, 22-24.

- **Organisations / acteurs impliqués**

Cette étape concerne principalement la collectivité accompagnée de son groupement d'AMO (technique, juridique, financier). Elle n'est pas encore en contact avec les groupements privés candidats.

- **Logiques en tension**

Il existe une confrontation de logiques professionnelles à ce stade. Les collectivités et particulièrement les élus peuvent se montrer réticents, voire méfiants à laisser l'initiative à des groupements privés candidats avec qui elles ne sont pas encore en relation. Le rapport de force est toujours très en faveur de la collectivité, avec des élus qui souhaitent conserver la main sur leur projet et qui s'affirment dans leur position de décideurs publics (logique professionnelle et défense de la logique d'État dans le cadre d'une commande publique). Pour cela ils peuvent être tentés de définir très précisément le projet dans le cadre du cahier des charges. Les AMO qui accompagnent les collectivités jouent alors un rôle clé dans l'équilibre des logiques à cette étape. En effet, certains AMO peuvent acculturer la collectivité sur le besoin d'ouverture du cahier des charges dans une perspective de collaboration public-privé approfondie, afin de maximiser l'intérêt de la concession de travaux. D'autres AMO vont au contraire renforcer les logiques professionnelles et d'État portées par les élus avec leur propre logique professionnelle qui est basée sur leur expertise développée grâce à leur participation à de nombreux projets. En découle la rédaction d'un cahier des charges fermé qui est justifiée par un manque de capacité d'innovation du secteur privé dans les offres formulées. Un AMO précise cette nécessité de conserver un programme le plus ouvert possible, mais également que les groupements privés ne sont encore que très peu habitués à ce type de cahier des charges qui leur confère une plus grande liberté :

« C'était déstabilisant parce que je crois qu'ils n'ont pas l'habitude d'avoir ce type de liberté. Et nous quelque part à un moment donné on a barré des lignes. On avait aussi des automatismes de dire : il faut telle chose. Calmez-vous, j'ai bien compris que c'était une bonne idée mais il faut quelque chose de plus open » (AMO5).

- **Conséquences potentielles**

Si le programme rédigé présente un caractère fermé et prescriptif, alors la collectivité va réceptionner des offres classiques et homogènes de la part des groupements privés candidats. Néanmoins, l'usage de la concession pour un résultat « classique » et atteignable par le biais d'une MOP peut questionner puisque pour rappel, un des postulats d'un contrat global comme

la concession de travaux réside dans le potentiel d'innovation et d'optimisation de l'offre formulée par le groupement privé tant sur le plan financier que technique.

A contrario, si le programme rédigé est ouvert, les offres formulées seront potentiellement très innovantes mais également très hétérogènes, ce qui peut les rendre difficiles à comparer entre elles dans le cadre d'un appel d'offres. De plus, si le programme ne décrit pas suffisamment les besoins de la collectivité, les offres formulées peuvent se trouver en décalage avec les véritables attentes mais également avec l'enveloppe budgétaire prévisionnelle :

« En fait, quand on n'est pas extrêmement directifs, à un moment donné, on le paye soit parce que l'analyse est plus compliquée. Parce que les gens partent dans différentes directions et pour avoir des éléments comparables en termes d'analyse c'est pas simple. Soit en termes de prix. Et là on a eu les deux effets Kiss Cool » (AMO5).

Les adaptations organisationnelles

- **Les réponses stratégiques**

Sur les cinq projets étudiés, un projet présente un programme très ouvert (projet 5), deux projets présentent des programmes à l'opposé (projet 2 et 3), fermés et revendiqués en tant que tel par les acteurs du projet responsables de leurs rédactions. Enfin, deux projets (projets 1 et 4) se situent sur un programme intermédiaire.

Le projet n°5

Le projet n°5 est l'unique cas où la collectivité accompagnée de ses AMO ont opté pour la rédaction d'un programme des besoins très ouvert afin « de laisser une grande latitude de propositions et d'initiative aux opérateurs candidats à la présente concession »¹⁰². La collectivité a alors fait face à des offres initiales très variées et toutes largement au-dessus du budget alloué par cette dernière. Le rapport de la Chambre régionale des comptes sur le projet titre même à propos de ces offres : « Les offres initiales : hétérogénéité des projets, homogénéité des coûts »¹⁰³. En réponse à ces premières offres inadaptées aux besoins de la collectivité, cette dernière a précisé et retravaillé ses attentes en cours de procédure, lors des négociations :

« Je trouve que le cahier des charges était assez ouvert, c'est d'ailleurs ce qui nous a un peu embêté en termes de procédure au début. Certains nous avait mis de l'escalade. [...] Pour le coup le

¹⁰² Programme des besoins – Projet n°5 (p.18).

¹⁰³ Rapport d'observations définitives – Chambre régionale des Comptes projet n°5 (p.78).

cahier des charges et ce n'est pas très orthodoxe en termes de procédure, s'est fortement restreint tout au long de la consultation. On a eu des premières offres qui étaient très éloignées parce que justement on avait fait à mon sens un cahier des charges très large. On a resserré tout ça, que ce soit sur le plan financier ou sur le plan du contenu dès le premier tour de négo » (DirJuridiquePublic5).

Dès lors, le projet a pu voir le jour en retravaillant le contenu et les modalités de financement, même si ce resserrement des attentes de la collectivité en cours de procédure aurait pu lui porter préjudice, comme le souligne le rapport de la Chambre régionale des comptes qui conclut que « l'établissement s'est exposé, en raison d'une définition insuffisante de ses besoins conduisant à des modifications majeures des caractéristiques de la consultation, à des risques importants d'annulation de la procédure, risques qui ne se sont pas réalisés »¹⁰⁴.

Les projets n°2 et 3

Dans les projets n°2 et 3, la rédaction du programme des besoins se voulait beaucoup plus précise et prescriptive sur le plan technique :

« On leur a donné un programme relativement précis, ce qui peut être un peu en décalage par rapport à la DSP. Là aussi, c'est parce que traditionnellement on assure la maîtrise d'ouvrage, qu'on souhaite avoir des programmes les plus précis possibles. Alors là on laissait de la marge mais il y avait certains points où on était intransigeants » (ChefProjetPublic2).

« Quelques fois on fait des cahiers des charges assez fermés, on veut les emmener vers un truc qu'on pense positif » (AMO3).

« À [Projet3], c'était très cadré » (DGExploitPrivé3).

Contrairement au projet n°5 qui a vu la collectivité repréciser ses attentes en cours de procédure, les projets 2 et 3 ont eu tendance à élargir les discussions pendant les négociations en poussant les groupements sur des points de leurs projets afin d'approfondir des idées intéressantes :

« Nous on est sur un cahier des charges assez dirigiste quitte à ce que quand on sent qu'il y a un candidat qui a une bonne idée, on va le pousser à lui dire : vous ne pourriez pas aller plus loin ? Mais dans le cadre de la négo » (AMO2).

L'AMO impose ici sa logique professionnelle basée sur l'expertise et se positionne comme un filtre entre les groupements privés et la collectivité à travers la rédaction d'un programme précis permettant de cadrer les offres remises et diriger les échanges. Ces éléments peuvent interroger sur la distribution du pouvoir et de l'expertise entre l'AMO et les acteurs de

¹⁰⁴ Ibid.

la collectivité. Qui décide que c'est « *une bonne idée* » ? Et qui possède la connaissance de ce qui est bien ou non pour la collectivité sur le long terme en matière d'offres ? Cette distribution des rôles dépend nécessairement du degré de structuration de la collectivité et de ses compétences internes.

Afin de comparer ce qui est entendu par programme « ouvert » et programme « fermé / prescriptif », il est intéressant d'analyser les demandes formulées en matière de surfaces pour le futur équipement. Le programme des besoins du projet n°5 précise que « aucun tableau des surfaces (même indicatif) n'est présenté dans le présent document ». Il est uniquement imposé aux groupements candidats des exigences qui représentent « un minimum de l'ordre de 700m² de surfaces de bassins couverts ou extérieurs »¹⁰⁵. À titre de comparaison, le programme des besoins du projet n°2 présente un tableau des surfaces très détaillé pour chaque espace. Ces surfaces ne sont pas uniquement indicatives mais pour la plupart « immuables car nécessaire à l'exécution du service public »¹⁰⁶. L'Image 9 ci-dessous présente un de ces tableaux de surfaces.

¹⁰⁵ Programme des besoins – Projet n°5.

¹⁰⁶ Programme des besoins – Projet n°2.

espaces ou entités immuables car nécessaire à l'exécution du service public			
espaces ou entités pouvant faire l'objet de modification car relevant de la proposition commerciale du candidat			
	Surface Utile (m ²)	Nombre d'unités	Surface Utile Globale (m ²)
PARTERRES, BASSINS, PLAGES et TRIBUNES			
Bassins et autres aménagements aquatiques couverts			
Bassin de 50 m x 25,4m (10 couloirs)	1270	1	1270
Bassin ludique	350	1	350
Bassin d'activités et d'apprentissage avec rampe PMR	250	1	250
Lagune d'eau	50	1	50
Sas aquatique pour bassin nordique	30	1	30
Sous total bassins			1950
Plages bassins			
Plages bassin de 50m	706	1	706
Plages complémentaires pour gradins mobiles (capacité 800 places)	450	1	450
Plages bassin ludique	525	1	525
Plages bassin d'activités et d'apprentissage	300	1	300
Plages lagune d'eau et jeux aquatiques intérieurs	100	1	100
Plages sous verrière liées au bassin nordique	Pm	1	Pm
Plages sas aquatique pour bassin nordique	45	1	45
Sous total plages			2126
Tribunes piscine (700 places)			
Gradins fixes grand public	0,40	595	238
Gradins fixes sièges officiels et VIP - 15%	0,48	105	50
Gradins médias presse écrite avec pupitre modulable	0,56	5	3
Gradins médias commentateurs TV-radio avec pupitre et écrans modulables	2,88	2	6
Sièges pour l'équipe d'évaluation	0,40	12	5
Plate-forme commentateurs TV (diffuseur principal)	15	1	15
Plate-forme caméra principale en tribune	12	1	12
Plates-formes caméra en tribune	4	2	8
Plates-formes modulables pour accueil UFR (10 fauteuils par plate-forme)	11,70	2	23
Sièges équipés pour handicaps visuel et auditif	Pm	Pm	Pm
Sous total tribunes		700	360
TOTAL BASSINS, PLAGES et TRIBUNES			4437

Image 9. Capture d'écran du tableau général des surfaces – Programme des besoins projet n°2

Les projets n°1 et 4

Entre ces deux extrêmes, les projets n°1 et 4 se caractérisent par des programmes dont la précision des besoins se situe dans un niveau intermédiaire. Sur les deux projets, les collectivités sont restées assez ouvertes, dans la philosophie de la concession de travaux, tout en précisant les besoins minimums en matière d'équipements et d'accueil des publics, en veillant à ne pas verser dans le prescriptif :

« Quand on a décidé de partir en concession, on avait deux possibilités. Soit on prenait un schéma programme classique : définition des espaces, schéma technique et fonctionnel et on le déroule. [...] On a eu une réflexion d'intérêt général, on s'est dit : nous on délègue un service public, donc ce service public on va le définir, on va définir nos objectifs. Voilà ce qu'on veut, après le concessionnaire définira les moyens à mettre en œuvre pour arriver à ces objectifs, avec quand même un objectif financier, ce n'est pas open bar » (ChefProjetPublic4).

Cet équilibre dans le niveau de définition des besoins au sein du programme est également constaté dans le projet n°1, à la fois par l'élus mais également par un membre du groupement privé lauréat :

« Pour moi on est sur un entre-deux. Parce qu'il y a déjà la commande publique, c'est très clair. Et ensuite il y a le groupement qui répond à cette commande publique, tout ou partie et après les négociations sont là pour faire évoluer peut-être des interprétations qu'il y aurait pu y avoir par celui qui répond à la commande publique ou peut-être nous des évolutions aussi par rapport à un regard qu'on pouvait avoir qui peuvent effectivement être différents. Du coup c'est un vrai travail partenarial, ce n'est pas : voilà vous avez un cahier des charges qui est complètement fermé mais qui est resté évolutif, évolutif aussi par rapport aux coûts parce qu'il y a des coûts induits par des choix » (EluPublic1).

« Sur [Projet1] c'était complètement ouvert. Il y avait l'obligation du bassin de 50m extérieur, un bassin de 25m intérieur et après c'était ouvert. Pour moi c'était le premier donc je n'ai pas spécifiquement relevé mais pour en avoir fait d'autres, j'ai vraiment l'impression qu'on avait une collectivité qui avait compris le principe, qui avait un AMO qui avait compris que c'était ouvert. Du coup j'ai vraiment eu le sentiment qu'on était dans une diversité, une richesse de l'apport de chacun » (GroupPrivé1-A).

En conséquence, le niveau de précision constaté sur les projets n°1 et 4 au niveau des programmes des besoins sur les différents espaces se situent entre les deux extrêmes des projets n°5 d'une part et 2 – 3 d'autre part.

- **Préconisations**

À destination des collectivités :

Privilégier un cahier des charges présentant un niveau de précision intermédiaire (projets n°1 et 4) qui permet de réaliser un compromis entre une marge de liberté accordée aux groupements privés pour développer une offre innovante et optimisée, et un cadrage des besoins de la collectivité sans tomber dans des prescriptions techniques. Cette solution permet alors de *partager l'initiative* du projet dans une philosophie de co-construction, ce qui équilibre les différentes logiques.

Éviter de recourir à un cahier des charges trop ouvert (projet n°5), de type « feuille blanche », où l'*initiative* revient aux *groupements privés* et qui semble favoriser la remise d'offres initiales démesurées au regard des besoins réels de la collectivité qui sont insuffisamment détaillés. Cette solution oblige alors la collectivité à repreciser son besoin en cours de procédure d'appel d'offres et lui fait courir un risque d'annulation de cette dernière.

Être vigilant sur le caractère prescriptif du cahier des charges dans le cadre d'une concession de travaux (projets n°2 et 3). Cette solution privilégie l'*initiative publique* en imposant un cadre commun aux groupements candidats, mais peut grandement limiter le potentiel d'offre innovante et optimisée de la part du privé. Poussée à l'extrême, cette solution peut obliger les collectivités à ouvrir le cahier des charges en cours d'appel d'offres.

Une fois les besoins de la collectivité clairement identifiés et traduits (plus ou moins précisément) dans le programme des besoins, la procédure d'appel d'offres peut débuter.

2.2. La phase d'appel d'offres

Dans le cadre des concessions de travaux observées, les procédures d'appels d'offres se déroulent généralement de la manière suivante :

- Une phase préliminaire de candidature des groupements privés permettant d'attester des références sur des ouvrages similaires (ce qui questionne en matière d'ouverture du marché et de capacité d'innovation) et des moyens à disposition,
- Une sélection par la collectivité des groupements candidats admis à déposer une offre.
- Ces candidats recevront alors le DCE contenant notamment le programme des besoins et le règlement de la consultation. La date de remise des offres initiales y est alors précisée.
- Une fois ces offres initiales déposées par les groupements, puis analysées par la collectivité, une phase de négociations s'engage avec l'ensemble des groupements encore en course.
- En fin de négociations, les candidats sont amenés à déposer leurs offres finales (offres négociées) sur lesquelles la collectivité va statuer pour sélectionner le groupement lauréat. Un exemple de l'enchaînement de ces étapes est présenté par l'Image 10 ci-dessous issue du règlement de consultation du projet n°2.

Article 11. Étapes de la consultation

La procédure de consultation se déroulera selon les principales étapes exposées ci-après :

- remise du présent Dossier de la Consultation aux candidats admis à présenter une offre ;
- phase de questions / réponses sur le Dossier de la Consultation ;
- réception et ouverture des dossiers d'offre des candidats ;
- examen des offres des candidats ;
- négociations des offres par la Personne Publique dans les conditions prévues ci-après ;
- remise des offres négociées ;
- choix du candidat pressenti pour signer la Concession ;
- mise au point finale de la Concession, étant précisé qu'en cas d'échec de la mise au point, [REDACTED] se réserve le droit d'engager cette phase de mise au point avec le candidat arrivé en 2ème position ;
- attribution de la Concession ;
- information des candidats évincés ;
- signature de la Concession sur autorisation du Conseil Communautaire de [REDACTED]
- La consultation s'achèvera à la signature de la Concession par les deux Parties.

Si aucune offre n'est remise ou jugée satisfaisante, la consultation sera déclarée sans suite. Il pourra en aller de même à tout moment de la consultation en cas de renonciation de la Personne Publique au projet pour tout motif d'intérêt général.

Image 10. Dossier de consultation du projet n°2 – Pièce n°1 – Règlement de la consultation : Article 11. Étapes de la consultation

Au cours de la phase d'appel d'offres, trois principaux sujets problématiques sont identifiés. Il s'agit du rythme de l'appel d'offres (2.2.1.), de l'offre fonctionnelle (2.2.2.) et de l'offre financière (2.2.3.) formulées par les groupements privés.

2.2.1. Le rythme de l'appel d'offres

La situation de complexité institutionnelle

• Description de la situation problématique

Les acteurs interrogés sur les différents projets précisent que la contrainte temporelle imposée par les collectivités lors de la procédure d'appel d'offres peut empêcher ces dernières d'obtenir les meilleures offres de la part des groupements privés. Un rythme soutenu est alors souvent demandé aux groupements privés pour rendre leurs offres initiales, puis pour retravailler ces dernières entre deux tours de négociations.

• Organisations / acteurs impliqués

Cette étape concerne la collectivité accompagnée des AMO qui fixent les conditions de la procédure d'appel d'offres d'une part, et d'autre part les groupements privés qui y répondent. La composition de ce groupement va évoluer au fil du projet (appel d'offres, construction,

exploitation). En phase appel d'offres ce sont principalement les responsables appels d'offres / chargés de développement des organisations privées qui sont à l'œuvre.

- **Logiques en tension**

Dans le cadre des projets observés, les collectivités souhaitent disposer d'un équipement aquatique le plus tôt possible pour assurer les missions de service public (logique d'État). Au sein des collectivités, les élus souhaitent également voir ces équipements inaugurés dans le mandat électif en cours (logique professionnelle politique). Par conséquent, ces derniers ont tendance à vouloir compresser les délais laissés aux groupements candidats pour formuler ou reformuler leurs offres. Dans le cadre d'un entretien transversal, un AMO fait état de cette contrainte temporelle exercée par les élus sur les différentes étapes de l'appel d'offres et se place en pédagogue auprès des élus face aux délais nécessaires dans une procédure d'appel d'offres :

« En négos, moi à la fin je leur dis [aux groupements privés] : quelles sont vos contraintes de calendrier ? Pour qu'on ait tous conscience du truc. Moi j'ai envie que les élus ils l'entendent aussi. Parce que nous on donne des alertes mais parfois les élus c'est : non non moi je dois avoir mon concessionnaire à la fin de l'année. On est au mois d'avril, c'est le premier tour, on dit que ça va être compliqué parce qu'après il y a toutes les étapes de la procédure, que vous ne voyez plus, parce que c'est moi avec vos services. Parfois on les stoppe un peu, on les fait redescendre, parce que c'est une vraie problématique » (AMOTRANS).

En parallèle, les membres des groupements privés candidats souhaitent obtenir assez de temps pour développer correctement leurs offres et démontrer leur expertise professionnelle en matière d'équipements aquatiques (logique professionnelle). Dans un objectif d'efficience sur les projets (logique de marché / entreprise), ils désirent également éviter la multiplication des tours de négociations et des variantes sur les rendus du projet qui consomment des ressources financières et humaines. Ainsi, une tension s'exerce entre les logiques portées au sein de la collectivité et les logiques portées par les membres des groupements privés :

« L'autre point où parfois on se dit qu'ils ne se donnent pas les moyens d'avoir la meilleure offre, c'est la notion de timing. [AutreProjet] par exemple, on a dû faire trois offres entre le 15 juillet et le 30 août. Sur des bâtiments à environ 35 millions d'euros d'investissement avec les frais financiers. Tu rends une offre le 12 août, ils te demandent une offre pour le 25 août, et tu dis : là faut qu'on retravaille le bâtiment mais toutes les entreprises sont fermées. De bonne foi on leur disait : laissez-nous le mois de septembre, toutes les entreprises du bâtiment sont fermées, vous n'aurez rien. Et les mecs en face te répondent : prenez vos risques d'industriels. Mais non on ne prend pas de risque industriel, on ne joue pas » (GroupPrivé1-A).

- **Conséquences potentielles**

Si le temps laissé aux groupements est trop court pour développer leurs offres initiales ou pour les retravailler entre deux tours de négociations, la qualité des offres sur le plan fonctionnel et financier peut s'en trouver dégradée et le potentiel d'offre innovante sera limité. Dans le cadre de la logique professionnelle défendue par les membres des groupements privés, ce manque de temps peut également créer un sentiment de frustration chez ces derniers. En témoignent le *verbatim* de GroupPrivé1-A ci-dessus ou encore de cet acteur privé interrogé dans le cadre d'un entretien transversal et qui est également présent sur le projet n°3 :

« La deuxième chose qu'on leur dit aussi : c'est laissez du temps aux candidats. Parce que de temps en temps pour faire vite ils lancent l'appel d'offres, on a trois mois pour répondre, tout le monde met de la merde, les budgets explosent car comme on n'est pas sûrs on met des marges de partout, enfin ce ne sont pas des marges ce sont des aléas. [...] C'est du temps qu'on récupère à la fin parce qu'on se rend compte que ce type d'appel d'offres, les gens sont pressés, au bout de trois mois il y a que des trucs pas bien. Comme c'est pas bien fait c'est long à analyser donc ils perdent du temps à l'analyse comme ils perdent du temps à l'analyse, ils donnent un mois aux gens pour améliorer mais en un mois on n'a pas le temps donc on rebricole. Bref tout cela est un peu ridicule » (DGExploitPrivéTRANS-B).

Dans le cas contraire, si le rythme imposé aux groupements privés n'est pas assez soutenu, il existe un risque de voir l'implication des acteurs sur le projet décroître. Dans un contexte d'impératifs économiques pour les opérateurs privés, il existe également un risque de voir ces mêmes acteurs engagés sur d'autres projets en parallèle :

« Il y a également la motivation des personnes autour de la table, quand on est embarqué pendant un an dans un projet il faut les tenir. Après il y a aussi le problème des ressources en études. Quand une équipe est mise en place elle suit le projet, si c'est trop long ça veut dire qu'un deuxième projet va suivre et se mettre en parallèle, puis un troisième et donc il y a un risque de passer en second rang si jamais ça glisse trop dans le temps. C'est un vrai problème et il faut trouver la bonne adéquation avec un rythme soutenu » (GroupPrivéEXP).

Il semble alors nécessaire pour les organisations de développer des adaptations permettant de trouver un juste milieu entre un rythme trop soutenu ou trop faible. Les documents recueillis dans le corpus ne permettent pas de calculer le temps moyen laissé aux candidats entre deux tours de négociations. Il est donc difficile de quantifier ce « juste-milieu » à partir des projets étudiés. En revanche il est possible de constater que le temps moyen laissé aux groupements candidats pour la remise des offres initiales est de 111 jours calendaires (3 mois et 20 jours) et 76 jours ouvrés (2 mois et 15 jours)¹⁰⁷. Ce temps imparti pendant lequel les

¹⁰⁷ Durée moyenne constatée entre la date de remise du Dossier de Consultation des Entreprises (DCE) aux groupements candidats et la date limite de remise des offres initiales. Cette durée est calculée à partir des trois cas pour lesquels les informations étaient disponibles (projets n°2, 3 et 5).

groupements privés sont censés se coordonner pour développer des offres véritablement innovantes peut interroger.

Les adaptations organisationnelles

- **Les réponses stratégiques**

Parmi les réponses stratégiques développées par les collectivités accompagnées de leurs AMO figure la rédaction précise du cahier des charges décrite précédemment. Les conseils aux collectivités y voient alors un moyen « *Pour ne pas faire 10 tours de négociations et partir avec ce système de hauts et de bas qui est une perte de temps* » (AMO2). Ainsi, un des arguments en faveur d'un cahier des charges prescriptif renvoie au cadre commun qui est communiqué aux groupements privés candidats, qui vont en conséquence développer des offres aux caractéristiques similaires. En conséquence, cela doit normalement leur éviter d'avoir à retravailler leurs offres en profondeur ce qui réduit le volume de travail requis entre deux tours de négociations. La phase de négociations permet ensuite d'échanger sur les détails de chaque projet, puisque la base sera peu ou prou validée.

Une seconde réponse stratégique est observée dans le cadre du projet n°1 qui présente un cahier des charges dont le niveau de précision est intermédiaire et qui restait ouvert aux propositions des groupements privés. L'adaptation constatée concerne l'instauration par la collectivité de véritables réunions de travail lors des négociations qui est louée par les différents interrogés :

« C'était vraiment respectueux comme procédure, avec des vrais temps d'échanges. On avait des journées de négos, avec atelier du matin, atelier de l'après-midi. Atelier juridique le matin, atelier technique l'après-midi. C'était super bien fait » (GroupPrivé1-A).

« À partir du mois de septembre on était dans une phase où on a reçu les trois groupements. En plusieurs étapes, beaucoup d'heures de rencontres, de réunions pendant trois mois, on a reçu successivement les trois projets. Avec à chaque fois une approche bien sûr juridique et financière par rapport à ce qui était proposé. Une approche également en termes de structures environnementales, en termes d'architecture, d'ergonomie aussi avec plusieurs ateliers qui ont permis d'affiner le projet, de faire évoluer aussi, essayer de voir pourquoi ils n'avaient pas complètement répondu ou éventuellement ce qui pouvait encore évoluer dans les négociations » (EluPublic1).

Ces réunions de travail qui prennent la forme d'ateliers semblent envisagées par la collectivité dans une démarche collaborative, de coproduction du projet plutôt que dans un jugement ferme des offres formulées par le groupement privé à chaque tour de négociations. Cette démarche de dialogue approfondi permet aux groupements privés d'affiner leurs compréhensions du besoin et de valider au fur et à mesure les différents points de l'offre tandis

que pour la collectivité, cela présente l'intérêt de pouvoir faire évoluer le projet à la marge, au gré des échanges.

Ainsi, sous réserve d'un cadrage efficace de la collectivité qui est effectué soit lors de la rédaction du cahier des charges, soit lors de la procédure de négociations, les deux adaptations organisationnelles identifiées peuvent permettre une conciliation des logiques entre collectivités et membres des groupements privés. Un gain de temps lors de l'appel d'offres est alors envisageable pour la collectivité en évitant la multiplication des tours de négociations pour recentrer des offres initiales inadaptées. Pour le groupement privé, ces solutions permettent également d'obtenir un rythme plus soutenable entre les tours de négociations puisqu'elles sont censées réduire le volume de travail nécessaire à une refonte en profondeur de leur offre initiale. Dès lors, un travail plus qualitatif pourra être envisagé pour approfondir l'offre initiale dans le temps imparti par la collectivité.

- **Préconisations**

- À destination des collectivités :

- **Prévoir des sessions de travail** sous la forme d'ateliers (technique, juridique, financier) avec chaque groupement candidat dans le cadre des négociations afin de favoriser le dialogue et co-construire le projet au fur et à mesure des tours de négociations (projet n°1). Cette solution permet de placer la collectivité à hauteur des groupements candidats et non dans une posture de domination de l'acheteur public sur son fournisseur, ce qui développe une congruence plus importante entre les acteurs publics et privés grâce au dialogue instauré. La construction du projet au fur et à mesure évite également la refonte en profondeur de l'offre entre chaque tour de négociations, ce qui est censé rendre le rythme plus soutenable pour les groupements privés.

- Bien que ces sessions de travail présentent un caractère purement technique, il est nécessaire de veiller à ce qu'un acteur **représente la vision politique** au sein de ces ateliers (élus ou relais des élus : DGA/DGS). Ce dernier doit posséder les prérogatives pour engager la collectivité afin de valider des points au fur et à mesure auprès des groupements candidats pour qu'ils progressent sur l'offre la plus adaptée aux besoins de la collectivité :

- *« Pour moi il y a deux choses qui nous fatigue, qui nous font perdre du temps c'est lorsqu'on nous fait bosser sur plein de variantes et que jusqu'au bout : non finalement on garde ça. Oui mais à un moment il va falloir se décider. C'est du temps, on double le temps de travail. La capacité de valider des choses. Je pense que ça se manage des partenaires qui te répondent, c'est important » (GroupPrivé1-A).*

Plus généralement, cet acteur représentant la vision politique doit être présent sur l'ensemble du projet (de l'avant-projet à la mise en exploitation) en collaboration avec le chef de projet.

Développer un calendrier réaliste du projet, basé sur des critères techniques et juridiques en dehors de toute considération politique. En effet, les calendriers politiques ne coïncident pas toujours avec les exigences techniques et juridiques d'un projet. C'est pourquoi, les AMO qui possèdent de multiples retours d'expériences sur les projets d'équipements, jouent un rôle fondamental de sensibilisation sur ces enjeux auprès des collectivités.

Pour aborder les deux situations de complexité institutionnelle suivantes, nous nous appuyons sur les paroles d'un acteur issu des groupements privés qui schématise assez simplement les sujets abordés lors de la procédure de négociations :

« En fait les négociations, et [Projet3] n'a pas vraiment différé, elles portent d'abord sur l'objet. Le projet au début il ne va pas être complètement d'équerre avec ce que veut la collectivité, c'est un peu le dialogue compétitif sur l'objet d'abord. Alors je dis d'abord mais c'est en parallèle l'objet et son prix. On va dire : il manque des choses et c'est trop cher » (DGExploitPrivé3).

Ainsi, les deux principaux sujets problématiques identifiés sur lesquels portent les discussions en procédure de négociations concernent d'une part l'offre fonctionnelle qui renvoie à la configuration de l'équipement et au projet d'exploitation projeté, et d'autre part l'offre financière qui est faite en parallèle. Ces deux sujets sont détaillés dans la suite de ce développement.

2.2.2. L'offre fonctionnelle

La situation de complexité institutionnelle

- **Description de la situation problématique**

Dans le cadre des appels d'offres étudiés, il est souvent constaté un décalage entre le besoin de la collectivité (exprimé plus ou moins précisément) et l'offre fonctionnelle remise par le groupement privé concernant l'équipement et le futur projet d'exploitation (services et espaces proposés). Ce décalage peut être une conséquence des étapes décrites précédemment (définition du besoin et rédaction du cahier des charges). Dès lors, les discussions entreprises à partir de la remise de l'offre initiale ont pour objectif de concilier les différentes logiques à l'œuvre.

- **Organisations / acteurs impliqués**

Comme pour l'étape précédente, les négociations sur l'offre fonctionnelle concernent les principaux décideurs au sein de la collectivité (élus, directions de services, chef de projet) ainsi que les AMO dans leur rôle de conseil à la personne publique. En face de la collectivité se trouvent les groupements privés candidats qui formulent les offres et dialoguent avec cette dernière.

- **Logiques en tension**

À ce stade, le rapport de force est toujours en faveur de la collectivité commanditaire qui dispose d'un choix à effectuer entre plusieurs candidats. Par conséquent, le groupement privé candidat privilégie la mise en avant d'une logique professionnelle qui vise à délivrer l'offre fonctionnelle la plus adaptée aux besoins de la collectivité afin de souligner leur expertise en matière de développement d'offres de pratiques. En toile de fond, la logique de marché / entreprise est également présente dans les choix effectués par les groupements. Cette logique est beaucoup plus perceptible sur l'offre financière effectuée en parallèle de l'offre en matière d'espaces et de projet d'exploitation (cf. 2.2.3. ci-après). La collectivité est quant à elle porteuse de la logique d'État qui se traduit par une vigilance sur l'adaptation de l'offre fonctionnelle aux besoins du territoire. Pour défendre la logique d'État, les différents acteurs de la collectivité sont également porteurs d'une logique professionnelle liée à leurs fonctions. Ainsi, les élus portent une logique professionnelle politique qui se traduit par une vision globale sur le projet pour en garantir la cohérence, tandis que les directeurs de services et techniciens portent un regard davantage technique sur les offres formulées par les groupements (logique professionnelle technique).

- **Conséquences potentielles**

En l'absence de conciliation des logiques, la collectivité peut être amenée à ne pas sélectionner un groupement (rejet de l'offre). Si toutes les offres se révèlent inadaptées, la collectivité peut également être amenée à classer la procédure d'appel d'offres sans suite, ce qui n'est pas constaté dans les cinq projets étudiés puisqu'ils sont tous à ce jour en exploitation. Dans une moindre mesure, la collectivité peut éprouver des difficultés à collaborer avec le groupement privé lauréat (le concessionnaire), faute d'une vision commune sur le futur projet. Dès lors, en fonction du degré de conciliation des logiques, la satisfaction des acteurs pourra être totale ou partielle quant au résultat de l'opération en matière d'équipements et de services proposés.

Les adaptations organisationnelles

- **Les réponses stratégiques**

Sur les différents projets étudiés, certains choix d'acceptation ou au contraire de rejet d'une offre par la collectivité sont principalement liés à des motifs fonctionnels relatifs à l'équipement et au projet d'exploitation proposé. Le rejet d'une offre par la collectivité peut se produire à différents stades de la procédure : dès la remise de l'offre initiale, pendant la phase de négociations ou dans le cadre de la remise de l'offre finale qui permet à la collectivité de sélectionner un concessionnaire. La Figure 26 ci-dessous synthétise les réponses stratégiques de la collectivité observées à la fois sur les offres fonctionnelles mais également sur les offres financières présentées dans la sous-partie suivante. La présentation des réponses stratégiques observées ci-après suit alors les trois phases suivantes : offre initiale, négociations, choix du concessionnaire.

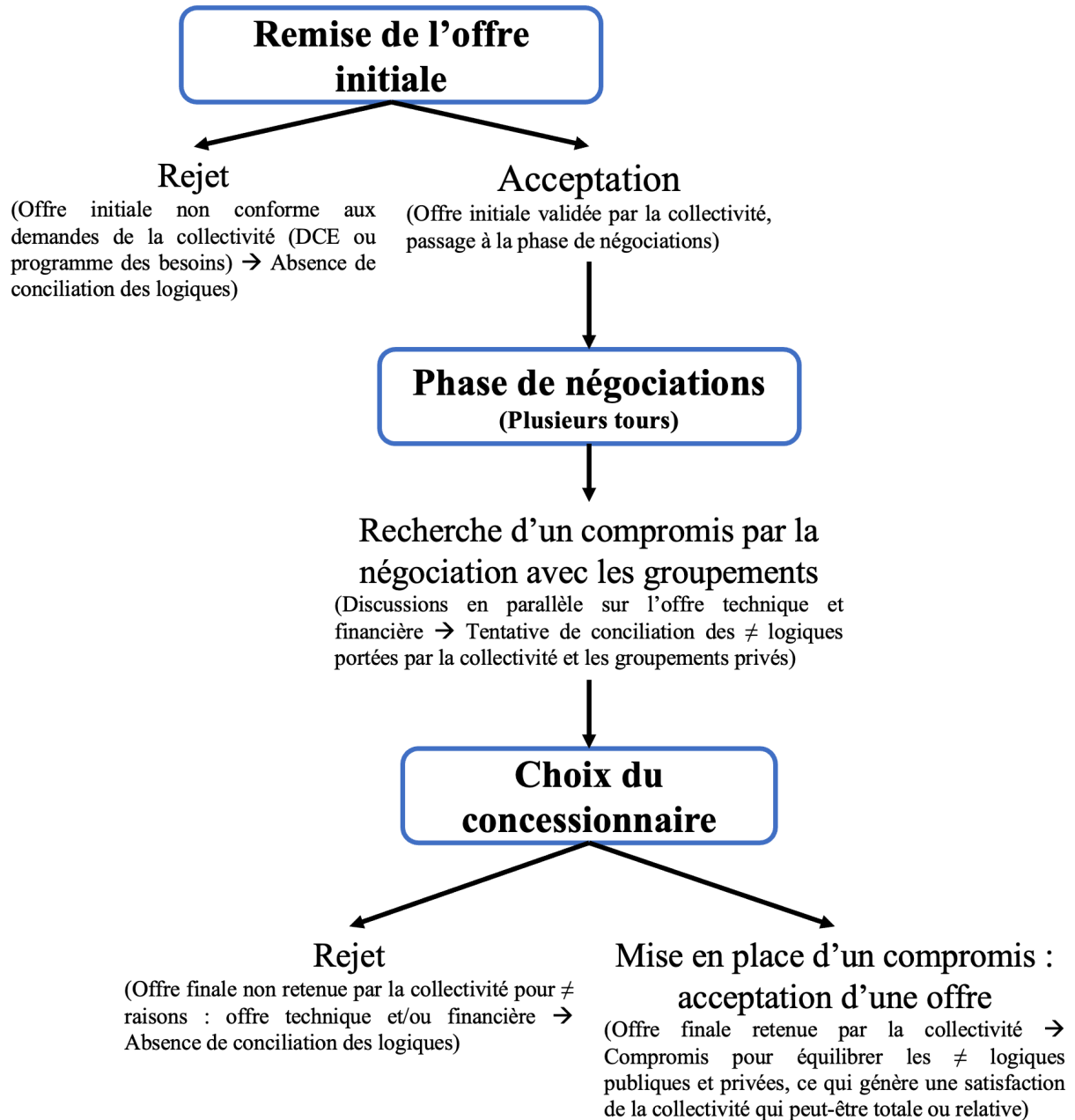


Figure 26. Synthèse des réponses stratégiques de la collectivité sur les offres fonctionnelles et financières

Le rejet au stade de l'offre initiale

Le rejet d'une offre par la collectivité au stade de l'offre initiale reste relativement rare et est généralement motivé par le non-respect des demandes formulées dans le règlement de la consultation. Un rejet de ce type est constaté sur le projet n°1 comme le précise un procès-verbal du conseil communautaire : « la Commission de Délégation de Service Public (CDSP) a décidé de déclarer irrecevable et de rejeter l'offre initiale de [SociétéGestionnaire]. En effet

la [SociétéGestionnaire] n'a remis qu'une offre de base incluant l'option, un espace de remise en forme, alors que celui-ci aurait dû être considéré comme une variante, et une variante Restauration. L'option et les variantes n'étant pas distinguées, l'offre ne répond donc pas aux demandes du règlement de consultation »¹⁰⁸. Cette décision de la collectivité de ne pas retenir cette offre fonctionnelle revêt un caractère juridique dans la mesure où elle ne répond pas aux demandes communiquées aux différents groupements candidats admis à présenter une offre initiale. Accepter de poursuivre en phase négociations avec une offre de ce type aurait pu faire courir à la collectivité un risque de contentieux, en cas de recours d'un autre groupement candidat participant à la procédure d'appel d'offres. À la suite de la remise de l'offre initiale, les groupements candidats accèdent à la phase de négociations.

Le rejet de l'offre fonctionnelle à l'issue des négociations

À l'issue de la phase de négociations, la collectivité procède au choix de son concessionnaire sur la base des offres finales déposées. Parmi les déterminants de la sélection d'un candidat, il est constaté sur certains projets que l'offre fonctionnelle a fortement pesé dans le choix d'un candidat et par extension dans le rejet des autres.

Le projet n°5 a fait l'objet de négociations avec plusieurs groupements candidats parmi lesquels un candidat semble ne pas avoir été retenu par rapport à une offre jugée inadaptée aux besoins de la collectivité et de son territoire. L'offre en question est résumée par le rapport de la Chambre Régionale des Comptes de la manière suivante : « [SociétéGestionnaire] a proposé une offre intérieure restreinte, sans espace « balnéo » dédié, mais plus d'équipements ludiques à l'extérieur, ainsi qu'une grande baignade naturelle et une salle d'escalade »¹⁰⁹.

En réponse à cette offre, les différents acteurs de la collectivité interrogés s'expriment sur le décalage avec les besoins de la collectivité :

« Il y en a un autre qui faisait un complexe d'escalade couvert. On leur a dit : mais vous savez qu'on a un club d'escalade qui fait partie des bons clubs nationaux ? On a déjà un mur d'escalade de niveau international, il y a une salle de bloc. Donc on ne comprenait pas leur positionnement » (ChefProjetPublic5).

« [SociétéGestionnaire] nous avait fait une espèce de lac avec du vélo ou de la planche dans un lac naturel qui posait tout un tas de problème réglementaire » (DirJuridiquePublic5).

¹⁰⁸ Compte rendu du conseil communautaire projet n°1 – Séance du jeudi 09 novembre 2017. Point n°51, Objet : Centre aquatique. [Société Gestionnaire]. Protocole transactionnel.

¹⁰⁹ Rapport de la Chambre Régionale des Comptes – Projet n°5.

« Dans un concept intéressant, par exemple [SociétéGestionnaire] avec [Constructeur] qui est arrivé n°2 sur le projet, au départ ils avaient fait du canyoning indoor, le projet était vraiment beau mais à un tarif juste délirant. Bien sûr [SociétéGestionnaire] sent les choses parce qu'ils ne sont pas mauvais, mais est-ce que vraiment ils ont fait une étude client ? Je ne suis pas sûr. [...] Bien sûr ils nous ont vendu qu'on était proches de [MassifMontagneux], ok très bien mais quand tu vas faire du canyoning tu vas dans [MassifMontagneux] » (DGSPublic5).

Dès lors cette inadaptation de l'offre sur le plan fonctionnel semble expliquer la réponse stratégique de la collectivité de ne pas retenir ce projet en le classant deuxième (rejet).

Parmi les groupements candidats non retenus sur ce projet n°5, un des acteurs admet d'ailleurs un décalage entre l'offre formulée et le besoin de la collectivité, qui peut s'expliquer par un manque de travail effectué en amont :

« Typiquement à [Projet5], nous on avait fait un petit peu de travail en amont mais pas assez clairement. On a proposé une salle d'escalade et en fait la collectivité avait déjà un projet de salle d'escalade pour la fédération. C'est une erreur de débutant, mais je sais qu'on n'est pas les seuls à l'avoir faite » (GroupPrivé1-D).

Les projets n°2 et n°1 font également état d'offres finalement non retenues pour des motifs d'ordres techniques et fonctionnels :

« Dans les négociations on est partis avec quatre, on en a éliminé un au cours des négociations, d'un point de vue surtout esthétique et fonctionnel. Ils n'étaient pas dedans, et puis ça a permis de mettre la pression aux autres » (ChefProjetPublic2).

« En fait la première offre dans ce projet, c'était [Constructeur] qui était en tête parce qu'ils ont tout de suite fait une offre performante et optimisée, sauf que l'architecture ne plaisait pas, mais ils étaient tout de suite pratiquement dans la plaque. [...] En fait ça n'a été que du croisement, [Architecte] avec [Constructeur] ils n'ont pas réussi à remonter la pente au niveau architecture » (AMO2).

« Je ne sais plus ce qu'ils faisaient l'été mais ça allait dans tous les sens. Si, ils avaient également un bâtiment où ils faisaient du padel. Sur le principe ils ont raison mais moi je construisais un espace aquatique, ce n'est pas un centre sportif. Du coup ils répondaient sans répondre. Ce qu'ils proposaient était intéressant mais vouloir construire une patinoire extérieure alors que nous-même on en a déjà deux dans le centre-ville de [Ville1], déjà ils sont à côté de la plaque » (EluPublic1).

En dehors des réponses stratégiques de rejets de certaines candidatures principalement motivées par une offre fonctionnelle inadaptée, les cinq collectivités ont sélectionné un groupement lauréat, ce qui peut traduire au moins partiellement, une conciliation des logiques.

La conciliation (relative ?) des logiques dans le choix du concessionnaire

L'ensemble des membres des groupements privés interrogés dans le cadre de ce travail de thèse sont issus des groupements lauréats sur les projets, ce qui peut laisser supposer que ces derniers sont parvenus, au moins partiellement, à concilier leurs propres logiques avec les

logiques défendues par les collectivités. Néanmoins, les acteurs font état d'une confrontation des logiques dans le cadre des négociations sur l'offre fonctionnelle des projets lauréats :

« Même sur le bassin extérieur ça a été un vrai choix, j'avais [PDGExploitant1] le Président de [Exploitant1] qui essayait de nous démontrer par A+B qu'il ne fallait pas faire le fond mobile sur le bassin extérieur, que c'était une erreur. Aujourd'hui ils sont très contents de l'exploitation sur le bassin extérieur parce que leurs cours d'aquagym l'été ils peuvent les faire en extérieur. [...] Il y a le regard du privé parce que le privé a une vision comptable et du marché avec l'expérience et le recul qu'il a, nous on a une vision aussi du public et une vision en termes d'élus sur ce qui pourrait intéresser » (EluPublic1).

Sur cette situation de négociations quant à l'opportunité d'ajouter un fond mobile sur un bassin extérieur, l'élu présent sur le projet n°1 précise clairement se trouver dans une position de défense de la logique d'État à travers son rôle d'élu, de responsable politique (logique professionnelle politique) en demandant un fond mobile sur le bassin extérieur. En face de cela, il constate que le Président de la société gestionnaire qui ne souhaite pas de fond mobile, se trouve dans sa logique professionnelle d'expert du marché, ce qui le pousse à proposer une configuration d'équipement qu'il estime la plus adaptée à la future exploitation sur le plan économique et fonctionnel. Néanmoins, sur ce point, le dernier mot est revenu à la collectivité puisque l'actuel équipement présente un fond mobile sur le bassin extérieur. Cette affirmation de l'élu dans la logique d'État et la logique professionnelle politique souligne également le rapport de force favorable à la collectivité dans le cadre de l'appel d'offres en tant que commanditaire.

Cette friction entre logiques dans le cadre des négociations peut mener à différents niveaux de satisfaction chez la personne publique au regard de l'ouvrage délivré et des services proposés par le concessionnaire. Sur les projets n°1 et n°4 par exemple qui présentent des cahiers des charges intermédiaires, les élus, dans leur défense de la logique d'État et de la logique professionnelle politique semblent très satisfaits de l'offre d'équipement et des services proposés par leurs concessionnaires :

« En termes d'exploitation, en termes d'innovation dans la pratique sportive, c'est extraordinaire ce qu'ils font. Cela fait réfléchir parce qu'on a un [AutreCentreAquatique] qui ronronne » (EluPublic1).

« On a été très satisfaits de l'équipement, que ce soit le bassin de 25m, le bassin ludique, le petit bassin pour les enfants, le bassin extérieur, la salle de sport, le sauna, très bien. Totalement adapté et dimensionné, pas le truc pharaonique » (EluPublic4).

A contrario, dans leur défense de la logique professionnelle technique, certains directeurs de services dont le rôle est moins central au sein du projet n°5 (cahier des charges ouvert) peuvent éprouver une satisfaction plus mesurée sur l'offre fonctionnelle proposée par

le projet lauréat, conséquence d'un décalage avec les attentes initiales ambitieuses, ce qui leur procure un goût d'inachevé :

« Le résultat a été en-dessous de mes attentes pour être tout à fait honnête. En plus on leur avait laissé la possibilité de faire du commerce à l'intérieur, du restaurant, enfin ils pouvaient tout faire, sauf de l'habitation qu'ils n'avaient pas le droit de faire, le lieu ne s'y prête pas. Ils pouvaient vraiment développer des choses extrêmement intéressantes. Ils n'ont pas fait de restaurant. [...] On a pris ce projet-là, alors ce projet-là on trouvait qu'il était quand même beau, attractif, innovant, sympa mais avec du recul j'ai été déçu par les propositions que je ne trouvais pas à la hauteur tant au niveau financier qu'au niveau conceptuel » (DGSPublic5).

« La CRC ce qu'elle dit, si on le lit en dehors du caractère passionnel, en gros elle dit entre le projet que vous aviez au départ de prendre un privé pour qu'il vous fasse un truc original pour finalement faire ce qu'il vous a fait qui est un très beau bâtiment mais qui n'a pas grand-chose d'original, ce n'est qu'un centre aqualudique, il y a quelques trucs un peu fun [...] La manière moins passionnée que j'ai de lire la CRC, c'est de dire finalement vous avez consulté pour avoir un truc super, on vous a dit ce qu'on vous propose c'est du classique » (DirFinancesPublic5).

Contrairement aux premiers *verbatim*s d'élus sur les projets n°1 et 4, certains directeurs de services sur le projet n°5 expriment une conciliation des logiques *a minima* sur l'offre fonctionnelle formulée par le candidat lauréat, puisqu'ils précisent tous les deux que le projet est satisfaisant mais dans le même temps relativement classique au regard des objectifs initiaux ambitieux affichés dans le programme des besoins. En découle selon eux, un choix par défaut du projet lauréat qui permet de concilier les logiques portées par la collectivité à celles portées par les groupements privés.

Néanmoins, il convient de nuancer cette satisfaction relative de ces deux directeurs de services sur le projet n°5 puisqu'elle n'est pas unanime. En effet, le chef de projet présente par exemple des motifs de satisfaction sur les espaces développés :

« Donc il y a cette cohérence architecturale qui est un élément. Il y a la nature de l'offre qui est un élément, où on est sur de l'aquatique. [...] Des actions innovantes et attractives, les bassins nordiques, balnéo et nage, le simulateur de glisse, les toboggans intérieurs c'est plus classique, la forme des bassins intérieurs aussi, on n'est pas dans une piscine. Sur l'extérieur les toboggans, mais l'équilibre entre les toboggans, il y a la rivière sauvage qui est familiale, le pentagliss qui est entre les deux les ados, et la forte sensation avec l'adrénaline où on part à 17m. [...] C'est la partie plus programme, c'est une piscine aquatique ludique mais avec des éléments forts » (ChefProjetPublic5).

Ainsi, il semblerait que les acteurs plus centraux sur le projet (élus, chefs de projets) présentent une satisfaction plus importante sur l'offre fonctionnelle que des acteurs plus distanciés, qui interviennent plus ponctuellement, comme certains directeurs des services qui adoptent alors une posture plus critique sur les éléments techniques du projet. Le niveau de satisfaction éprouvé peut alors être un indicateur de la conciliation des logiques.

- **Préconisations**

À destination des collectivités :

Réaliser une étude micro-localisée des besoins (Barbier et al., 2023; Moulard, 2018) pour clarifier ses attentes sur le projet et guider les groupements privés dans le cadre des négociations. Cette préconisation s'effectue lors de la définition des besoins par la collectivité mais présente des conséquences à cette étape du projet. Ce travail peut être réalisé en interne par les services de la collectivité, en externalisant à un cabinet de conseil aux collectivités ou dans une approche plus originale au monde académique (cf. Encadré 2 ci-dessous).

Encadré 2 : L'analyse de la demande des publics fréquentant un équipement aquatique – Le cas d'EUROCEANE à Mont-Saint-Aignan (76130)

En 2019, la ville de Mont-Saint-Aignan (76130) s'interroge sur la rénovation de son centre aquatique Eurocéane, presque 20 ans après la dernière rénovation lourde effectuée en 2001. L'équipement aquatique phare de l'agglomération rouennaise présente des signes de vétusté en dépit d'un bon entretien général, ce qui pousse la collectivité à se projeter.

Dans une démarche de recours à des compétences externes pour définir ses besoins et affiner ses connaissances sur le projet, la ville de Mont-Saint-Aignan (76130) a développé une approche originale en se tournant vers le monde académique afin de conclure un contrat de recherche avec l'équipe spécialiste des équipements sportifs au sein du laboratoire CETAPS UR3832¹¹⁰. Dans ce cadre, une étude sur les attentes des parties prenantes fréquentant l'équipement a été réalisée au cours de la période septembre 2019 – février 2020. Au total, 36 entretiens ont été menés avec les différents acteurs (associations, gestionnaire délégué, collectivité, grand public, acteurs de la formation, experts du secteur) complétés par six temps d'observation in situ et une analyse des documents relatifs à la gestion de l'équipement. Les résultats de ce travail ont ensuite été communiqués à l'AMO programmiste sélectionné par la ville pour traduire ces besoins en préprogramme permettant de définir précisément les restructurations nécessaires.

¹¹⁰ Barbier, A., Evrard, B., Vignac, É., & Dermot-Richard, N. (2020). Analyse de la demande des publics fréquentant un équipement aquatique—Le cas d'Eurocéane à Mont-Saint-Aignan [Rapport de recherche]. Université de Rouen Normandie, Laboratoire CETAPS UR3832.

Le centre aquatique a fermé ses portes au public à la fin du mois de décembre 2022 pour un an de travaux d'un coût total d'environ 6,4M€. En parallèle, cet équipement qui est en gestion déléguée depuis 2001 a fait l'objet d'un nouvel appel d'offres pour le choix d'un gestionnaire dans le cadre d'une concession de service, ce qui va l'amener à superviser les travaux puis à exploiter l'équipement à sa réouverture.

Ce type d'étude micro-localisée n'a pas été effectuée précisément par la collectivité dans le cadre du projet n°5, laissant cette initiative aux groupements privés candidats :

« Et peut-être que ce que je ferais, sans forcément la mettre dans la concession mais je me ferais peut-être quand même une étude commerciale pour moi, pour me permettre d'analyser les projets. Parce qu'en fait ça m'a manqué aussi, vu qu'ils ne l'ont pas fait, ils étaient un peu à l'aveugle à mon avis, que moi je puisse les guider dans la négociation afin de savoir ce qui marche. Finalement faire à la fois une étude zone de chalandise, zone commerciale et à la fois de contexte centres aquatiques sur la France. Faire ma propre étude finalement, un bon AMO qui me fait finalement une sorte de benchmark de ce qui marche bien en France, la localisation du bassin, le niveau des agents, le niveau des touristes qu'on a l'été. En fonction de ce qui marche bien en France et de ça, qu'est-ce qui serait le meilleur produit pour aujourd'hui et demain sur le territoire ? Ensuite je laisse faire les privés et ça me permet de mieux guider la négociation » (DGSPublic5).

Dans le prolongement de ce constat, il semble fondamental d'**intégrer les résultats** de cette étude dans le DCE afin d'éviter de nombreux décalages entre l'offre fonctionnelle des groupements candidats et l'existant sur le territoire. Cette solution garantit également à tous les candidats le même niveau d'information.

À destination des groupements privés :

Comme cela est constaté dans le *verbatim* ci-dessus, les groupements candidats ne semblent pas avoir réalisé – ou de manière peu approfondie – une étude de la zone de chalandise, ce qui a abouti à des offres inadaptées aux besoins du territoire ainsi que doublons avec l'offre existante (projets n°1 et n°5). Par conséquent, comme pour la collectivité, nous pouvons préconiser la réalisation d'une **étude micro-localisée** pour adapter l'offre fonctionnelle. Cette étude doit être réalisée même si la collectivité inclut des éléments de cadrage dans le DCE, dans la mesure où chaque organisation possède ses propres objectifs.

Démontrer l'adaptation et la cohérence de l'offre fonctionnelle aux besoins du territoire à partir d'éléments concrets issus de ce travail préalable (statistiques, facteurs socio-démographiques, analyse de la zone de chalandise, ...). Il est en effet constaté sur certains projets l'incompréhension de la collectivité face à certaines offres fonctionnelles déposées.

2.2.3. L'offre financière

La situation de complexité institutionnelle

- **Description de la situation problématique**

Conjointement à l'offre fonctionnelle portant sur « l'objet » (DGExploitPrivé3), une seconde situation de complexité institutionnelle renvoie au prix de cet objet. En d'autres termes, combien l'offre fonctionnelle va coûter à la collectivité pendant toute la durée du contrat (investissement + fonctionnement) ?

- **Organisations / acteurs impliqués**

Les mêmes acteurs que pour l'offre fonctionnelle sont principalement impliqués dans cette situation : les principaux décideurs au sein de la collectivité (élus, directions de services, chef de projet) ainsi que les AMO dans leur rôle de conseil à la personne publique. En face de la collectivité se trouvent les groupements privés candidats qui formulent les offres et dialoguent avec cette dernière.

- **Logiques en tension**

Dans le cadre de l'offre financière, les membres de la collectivité sont principalement défenseurs de la logique de gestionnaire public qui pour rappel vise à veiller à un usage responsable des finances publiques selon un principe de rationalisation de la dépense publique. Les groupements privés candidats qui émettent les offres sont quant à eux porteurs de la logique de marché / entreprise qui vise dans le cadre de l'offre financière à générer des profits pour les différentes organisations du groupement privé. Ces deux logiques sont alors en tension dans la mesure où chaque partie va souhaiter supporter le moins de coûts possibles dans le cadre du projet et qu'un coût non supporté par une des parties sera nécessairement supporté par l'autre. L'enjeu est alors de trouver un point d'équilibre entre ces deux logiques : génération de profits *versus* rationalisation et/ou minimisation de la dépense publique.

- **Conséquences potentielles**

Comme pour l'offre fonctionnelle, l'absence de conciliation des logiques peut amener la collectivité à rejeter l'offre financière d'un groupement. Si toutes les offres financières se révèlent totalement inadaptées aux ressources financières de la collectivité, cette dernière peut même être amenée à classer la procédure d'appel d'offres sans suite. Dans une moindre mesure, une offre financière acceptée par la collectivité mais qui se révèle déséquilibrée en défaveur

d'une des parties peut mener à une insatisfaction voire à des renégociations contractuelles en cours de contrat afin de réexaminer les conditions financières.

Les adaptations organisationnelles

- **Les réponses stratégiques**

En réaction aux propositions financières des groupements privés candidats, les collectivités vont procéder à des réponses stratégiques dans le cadre de la remise de l'offre initiale puis à l'issue de la phase de négociations dans le choix du concessionnaire (cf. Figure 26 précédemment présentée).

Une offre financière initiale démesurée

Les acteurs interrogés au sujet des offres initiales sont nombreux à faire état d'une pratique de certains groupements privés, plus ou moins courante sur les marchés publics, qui consiste à présenter une première offre initiale fonctionnelle très ambitieuse, voire démesurée par rapport aux besoins de la collectivité. Cette pratique vise à séduire les membres de la collectivité en présentant le projet le plus aboutit possible, mais elle a pour conséquence le dépassement de l'enveloppe financière prévisionnelle allouée par la collectivité.

Cette problématique est notamment constatée sur le projet n°5 où les trois groupements candidats qui ont déposé une offre initiale présentent un coût quasiment identique de travaux, à environ 32 millions d'euros HT¹¹¹. Le programme des besoins qui pour rappel était volontairement succinct indiquait pourtant que le coût prévisionnel des travaux serait probablement compris entre 15 et 25 millions d'euros HT bien qu'il soit « strictement impossible, hors connaissance spécifique des concepts et propositions établies par les différents groupements candidats, de quantifier la valorisation prévisionnelle des travaux »¹¹².

Ce décalage entre le budget prévisionnel et les premières offres ont alors surpris les membres de la collectivité impliqués sur le projet :

« La première consultation, ils nous ont proposé des offres qui étaient à peu près toutes dans le même prix par rapport à ce qu'ils avaient imaginé, mais qui étaient au-delà de ce qu'on avait pu inscrire nous dans le document. C'est la grande interrogation parce qu'ils étaient sur des sommes autour des 30 millions d'euros, alors que nous on avait mis que notre participation serait bien moindre » (DGAPublic5).

¹¹¹ Rapport d'observations définitives – Chambre régionale des Comptes projet n°5 (p.78-79).

¹¹² Programme des besoins – Projet n°5 (p.101).

Dès lors, les acteurs publics avancent des éléments d'explications sur ce décalage : stratégie délibérée ou bien conséquence d'un cahier des charges trop succinct ? Ils réaffirment également les logiques d'État et de gestionnaire public portées au sein de la collectivité qui débouchent sur une réponse stratégique de rejet partiel de ces premières offres, en demandant aux groupements candidats de les retravailler dans le cadre des négociations sur la base d'un besoin reprecisé par la collectivité :

« Ils ont je pense extrapolé l'équipement en disant : voilà on est une agglo de 200 000 habitants, il faut un équipement énorme, une cathédrale ou une basilique alors que nous on voulait juste un équipement adapté en fait. [...] On leur avait donné une indication d'enveloppe, ils n'en ont pas tenu compte, ils l'ont pour certains doublée. [...] Je pense qu'ils ont oublié qu'une collectivité évoluait, qu'elle faisait attention à ses dépenses et donc ils se sont un peu lâchés » (ChefProjetPublic5).

« On a eu des premières offres qui étaient très éloignées parce que justement on avait fait à mon sens un cahier des charges très large. On a resserré tout ça, que ce soit sur le plan financier ou sur le plan du contenu dès le premier tour de négo » ((DirJuridiquePublic5).

Cette pratique sur la première offre ne fait par ailleurs pas l'unanimité au sein des groupements privés eux-mêmes. En effet, un acteur privé présent sur un autre cas confie y avoir recours, tandis qu'un second décrie cette pratique. Pour ce dernier, cela peut générer de la frustration au sein de la collectivité entre un premier projet très ambitieux, mais très cher et un projet plus modeste mais dans le budget de la collectivité :

« En audition ils nous disent que notre offre est très belle mais qu'elle est virtuelle pour eux parce qu'ils ne peuvent pas se la payer, ce qui était peut-être justifié parce qu'en général en première offre on essaie toujours de séduire et puis après on revient à des coûts qui sont un peu plus en cohérence avec ceux de la collectivité » (GroupPrivé1-D).

(au sujet des programmes fonctionnels succincts) *« C'est pas malin car vous perdez les gens, vous faites décoller le budget. Je trouve qu'on perd du temps et on crée de la frustration parce que les premiers projets c'est Versailles, le Maire se dit : c'est génial. Et puis il regarde la note : effectivement c'est Versailles. Donc après il se retrouve avec le Petit Trianon. Il se dit qu'avant c'était mieux, mais c'était pas le même prix » (DGExploitPrivé3).*

Une offre initiale démesurée présente également le risque pour le candidat de se voir exclure de la procédure (rejet total de la collectivité), dans la mesure où elle ne respecte pas les demandes inscrites dans les documents de la consultation communiqués par la collectivité :

« Je pense que le risque pour un opérateur privé qui ferait ça, c'est de se faire virer sur l'offre initiale. C'est un risque qu'ils acceptent de prendre. Mais quelqu'un qui est complètement à côté de la plaque peut se faire éjecter. Après c'est permis par le code de la commande publique et c'est clairement mentionné dans les règlements de la consultation. Donc c'est la théorie. La pratique, c'est assez peu le cas. Après tout dépend le nombre d'offres qu'on va recevoir. Je suis un élu, je reçois cinq offres, il y en a une qui est complètement à côté de la plaque, je vais me concentrer sur les autres » (AMOTRANS).

Dans le cadre du projet n°5, aucune exclusion de candidat n'est recensée au stade de l'offre initiale en dépit d'offres toutes très au-dessus de l'enveloppe budgétaire allouée par la collectivité. Il est alors possible d'expliquer la réponse intermédiaire de la collectivité (rejet partiel) qui consiste à demander aux candidats de retravailler leurs offres sur un besoin reprecisé en phase de négociations, comme un moyen d'éviter le rejet total de toutes les offres ce qui déboucherait sur le classement sans suite de la procédure et une perte de temps de plusieurs mois.

Enfin, il est intéressant de constater que cette pratique sur les offres initiales est commune à d'autres marchés d'infrastructures publiques. Un parallèle est effectué dans ce sens par le DGS du projet n°5 entre le centre aquatique et le Palais des Congrès mis en place sur son territoire :

« Ils sont restés sur le schéma classique de faire le projet le plus abouti pour séduire les élus mais ils n'ont pas assez cherché l'optimisation financière en termes de recettes. D'ailleurs quand ils sont arrivés avec des projets pharaoniques en matière de coûts ils se sont dit : ça va passer, les élus vont adorer. Ceci dit, le marché de performance pour le Palais des Congrès [...] On s'était donné un budget de 18,5 millions, premier projet qui arrive pour le même nombre de mètres carrés, c'était 32-33. Donc on rentre dans la première négo je leur dis : vous êtes des dingues ou quoi ? On vous a dit que c'était tant. Ouais mais tu comprends c'est génial, regarde politiquement. Mais je m'en fou, il y a un budget et on regarde les coûts de fonctionnement. Finalement celui qui a gagné c'est [GroupeBTP] [...] On était arrivé à 18,5 avec un bâtiment entièrement neuf » (DGSPublic5).

Ici encore, dans une logique de gestionnaire public, la collectivité a développé une réponse stratégique de fermeté face à une première offre financière initiale démesurée. Par la suite, elle est arrivée à ses fins à l'issue de la procédure puisqu'elle a obtenu un équipement dans le budget prévisionnel alloué pour l'opération.

Le critère financier comme facteur décisif de choix du concessionnaire

À l'instar de l'offre fonctionnelle, sur certains projets étudiés le critère financier semble avoir constitué un facteur décisif dans le choix du concessionnaire. C'est notamment le cas des projets n°2 et 3.

Dans le cadre du projet n°2, l'assistant à maîtrise d'ouvrage précise que le choix du concessionnaire s'est effectué sur des considérations financières, dans la mesure où un groupement candidat n'a pas souhaité faire baisser son offre financière contrairement aux autres :

« Le rapport qualité-prix. Le projet le meilleur, que la collectivité voulait mais réellement, ce n'était pas celui-là. Il y avait un autre projet qui était fait par [Architecte] et [SociétéGestionnaire]. Mais ils étaient beaucoup trop cher, on leur a dit. En plus ce n'était pas justifié, C'est-à-dire que dans

ce groupement c'était [GroupeBTP], [SociétéGestionnaire], l'architecte c'était [Architecte], des Allemands. Donc ces trois acteurs-là, et [GroupeBTP] comme il fait très souvent, ils n'ont pas baissé leur culotte au niveau du prix, ce qu'ont fait les autres et lui il est resté droit dans ses bottes et a décidé de ne pas faire chuter le prix. Certainement parce qu'il savait qu'il avait des architectes extrêmement exigeants et qu'il n'allait pas pouvoir faire ce qu'il voulait avec [Architecte] et du coup ils étaient très loin en termes de prix » (AMO2).

Il est alors indiqué que ce n'est pas le meilleur projet sur l'offre fonctionnelle qui a remporté l'appel d'offre mais le meilleur rapport qualité-prix. Ce constat est identique dans le cadre du projet n°3 puisqu'ici aussi, les considérations financières semblent avoir joué un rôle central dans le choix du groupement lauréat :

« À un moment, c'était [Candidat2] qui tenait bien la route, mais ils étaient vraiment plus chers. En plus le projet technique plaisait plus au Maire, mais c'était vraiment beaucoup plus cher. On leur avait demandé de refaire une offre. [...] Ils se pensaient en position de force car ils savaient que le Maire aimait leur projet et ils n'ont pas voulu faire la dernière petite négociation. Du coup par défaut, c'est l'autre candidat qui a gagné, un peu moins cher, avec une offre qui plaisait un peu moins mais qui était beaucoup moins cher » (ChefProjetPublic3).

Ces propos du chef de projet sont confirmés par le rapport de présentation du Maire à l'assemblée délibérante qui effectue une synthèse des offres financières pour les deux candidats finalistes (cf. Image 11 ci-dessous). La comparaison fait alors état d'une offre financière du candidat n°1 (le lauréat) jugée bien plus avantageuse que celle du candidat n°2 (classé second). Ce document fait alors état d'une différence de coût pour la ville d'un peu moins de 100 000€ TTC par an entre les deux offres (environ 2,3M€ TTC sur la durée du contrat), ce qui explique que dans les points faibles du candidat n°2 soit indiqué « Coût global pour la Ville plus élevé ».

Le représentant de la société gestionnaire lauréate sur cet appel d'offres a lui aussi conscience que son projet n'était pas le plus apprécié par la collectivité sur l'offre fonctionnelle, mais que son offre financière a fait la différence :

« Lorsque le Maire est venu visiter l'équipement il a dit : ah c'est quand même joli. Parce que vous savez Monsieur [DGExploitPrivé3], vous l'avez toujours su d'ailleurs que c'était pas mon projet de cœur. Il l'a clairement avoué. Je crois que [Candidat2] a pas su ou pas voulu rentrer dans l'enveloppe » (DGExploitPrivé3).

Synthèse de l'analyse du critère relatif aux modalités d'équilibre économique du contrat et coût global pour la collectivité :		
Critère	Candidat 1	Candidat 2
Modalités d'équilibre économique du contrat et coût global pour la collectivité	<p>✓ Points forts :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Coût global plus faible pour la Ville (estimé avec une hypothèse de taux d'emprunt de 4,5%, taux non garanti) ▪ Formule d'indexation ne porte pas sur la partie de la compensation relative aux investissements initiaux ▪ Tarifs moins élevés pour le grand public <p>✓ Points faibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tarifs plus élevés pour les scolaires 	<p>✓ Points forts :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tarifs moins élevés pour les scolaires <p>✓ Points faibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Coût global pour la Ville plus élevé ▪ Tarifs plus élevés pour le grand public ▪ Frais de gestion élevés et peu transparents ▪ Formule d'indexation incomplète
<p>Le Candidat 1 a l'avantage sur ce critère grâce notamment à un coût global prévisionnel pour la Ville moins élevé et des tarifs pour le grand public moins élevés.</p>		

Image 11. Capture d'écran du rapport de présentation du Maire à l'assemblée délibérante – Projet n°3

Ainsi, face à un refus des groupements privés de concilier leur logique de marché / entreprise avec la logique de gestionnaire public de la collectivité, cette dernière adopte une réponse stratégique de rejet de la candidature en ne la retenant pas, aussi séduisante et ambitieuse qu'elle soit sur le plan de l'offre fonctionnelle.

Le « rapport qualité-prix » est un terme très souvent employé par les acteurs des collectivités et les AMO pour désigner les éléments qui ont guidé le choix du projet lauréat. C'est également la raison pour laquelle, la satisfaction peut être relative lorsque l'interrogé se focalise sur une seule des deux types d'offres pour effectuer un bilan : l'offre fonctionnelle (la

qualité) présentée dans la sous-partie précédente ou l'offre financière (le prix). Sur le projet n°3, le chef de projet expose cette satisfaction relative sur la dimension financière du projet :

« Objectivement, pour la réussite, et c'est là où je considère qu'on n'a pas tout à fait réussi notre projet, c'est le coût global de revient avec le loyer annuel sur la durée, plus la compensation de service public, plus, plus. À l'arrivée il faut faire le total mais c'est quand même un très bon indicateur. Après l'indicateur il faut le comparer. Combien a coûté l'équipement ? Combien on s'était fixé ? Je vais reprendre notre exemple, nous on était partis sur 1,1 millions, à l'arrivée on est plus à 1,6, 1,7 millions » (ChefProjetPublic3).

Le représentant de la société gestionnaire est conscient de cette satisfaction relative :

« Ils trouvent que ça leur coûte un peu cher. Comme il n'y avait qu'un concurrent et que c'était trop haut, ils n'ont pas forcément négocié les tarifs. Je ne suis pas sûr qu'ils s'y retrouvent totalement, ils espéraient un peu moins cher je pense. [...] S'il y avait un objectif financier, je ne suis pas sûr qu'il ait été complètement atteint. Par contre, je pense que l'objectif de service est plus qu'atteint » (DGExploitPrivé3).

Dans le cadre de ce projet n°3, il est alors possible d'avancer que la conciliation de la logique de gestionnaire public avec la logique de marché / entreprise n'est pas totale, ce qui explique une satisfaction relative. En revanche, si on y intègre la logique d'État dans le cadre du « rapport qualité-prix », la satisfaction de la collectivité sur le projet semble plus élevée.

Comment expliquer cette satisfaction relative de la collectivité sur le plan financier alors que dans cette phase, elle est encore théoriquement en position de force puisqu'elle doit effectuer un choix parmi plusieurs candidats ? Une des pistes explicatives porte sur la concurrence restreinte sur ce marché oligopolistique (argument également avancé par DGExploitPrivé3 ci-dessus), qui rééquilibre le rapport de force en faveur des acteurs du marché. Face à des candidats présentant des prix plus élevés que les estimations, la collectivité réalise parfois un choix par défaut puisqu'il existe un besoin de faire avancer le projet. La relance d'une nouvelle procédure d'appel d'offres longue et coûteuse n'est pas toujours compatible avec les enjeux politiques d'un mandat électif. Un acteur sur le projet n°5 précise cet enjeu politique sous-jacent à l'impératif d'avancement du projet, en dépit d'offres décevantes :

« Finalement à ce moment-là vous auriez dû mettre un point d'arrêt et recommencer. C'est nier le fait que nos élus quand ils mandatent leurs administrations pour qu'un projet sorte, il faut qu'un projet sorte. [...] Si on dit c'est 2024 et que c'est 2025, ils peuvent l'entendre mais si on leur dit 2024 c'est pas 2027 parce qu'entre les deux les élections seront passées » (DirFinancesPublic5).

- **Préconisations**

À destination des collectivités :

Veiller à **disposer des compétences** permettant de **défendre les intérêts financiers de la collectivité**, en interne ou par l'accompagnement d'AMO (Babusiaux et al., 2023). Ces compétences permettent en amont un bon chiffrage prévisionnel du projet, ce qui permet d'éviter les surprises lors de l'ouverture des offres initiales. Elles permettent également le décryptage de montages financiers complexes.

Poursuivre la démarche de **rationalisation de la dépense publique** basée sur la faisabilité budgétaire du projet pour les finances de la collectivité. Cette démarche se traduit par le rejet au moins partiel d'une offre financière trop élevée au regard du budget prévisionnel et par la négociation pour faire diminuer les prix initiaux.

À destination des groupements privés :

Prendre systématiquement en compte le budget fixé par la collectivité dans le développement de l'offre financière et **éviter les offres initiales démesurées**. En effet, ces offres initiales bien au-dessus du budget fixé par la collectivité mettent en général les acteurs de cette dernière en position de défiance dans le cadre des négociations, puisque cette pratique souligne l'absence de conciliation de la logique de gestionnaire public défendue avec la logique de marché / entreprise qui est dominante. Le risque est alors de se voir exclure de la procédure, ou d'être non retenu si d'autres candidats présentent des offres plus adaptées financièrement (projet n°3 par exemple). Plus généralement, ces offres démesurées peuvent inciter les collectivités à davantage de défiance vis-à-vis du secteur privé alors perçu comme trop « gourmand ».

Pour donner suite à cette sous-partie consacrée aux situations de complexité institutionnelle relevées dans le cadre de l'appel d'offres, la prochaine sous-partie aborde des situations de complexité institutionnelle dites transversales puisqu'elles concernent des problématiques à l'œuvre à partir de la phase d'appel d'offres jusqu'à la phase d'exploitation.

2.3. Les situations de complexité institutionnelle transversales : de l'appel d'offres à la phase d'exploitation

Les situations transversales de complexité institutionnelle concernent la structuration juridique du groupement privé (2.3.1.), la relation contractuelle entre la collectivité et le groupement privé lauréat (2.3.2.), la confiance qu'il est possible de développer au sein de la

collaboration public-privé (2.3.3.) et enfin, la gestion des interphases par le groupement privé (2.3.4.).

2.3.1. Le contrat : la structuration juridique du groupement privé

Deux situations de complexité institutionnelle sont observées en matière de structuration juridique du groupement privé. La première concerne la société de projet (SPV) et la seconde concerne le positionnement et les relations contractuelles entre organisations au sein du groupement.

La situation de complexité institutionnelle relative à la SPV

- **Description de la situation problématique**

La première situation de complexité institutionnelle observée au sein des projets n°1 et 2 concerne à la fois le pilotage de la SPV et la nature de cette société de projet qui prend la forme d'une « coquille vide » :

« La société de tête elle est vide. C'est la société qui porte le financement de projet, la relation contractuelle mais elle n'a pas de salariés donc on s'appuie sur des contrats de gestion » (GroupPrivé1-C).

Cette société de projet « vide » contractualise avec la collectivité puis avec les différentes organisations du groupement¹¹³. Elle présente un caractère purement administratif qui provient d'une volonté d'actionnaires comme les fonds d'investissements¹¹⁴ qui s'inscrivent dans une logique financière (logique de marché / entreprise). Ils souhaitent alors une société de projet administrative (logique bureaucratique) qui est distincte de la société gestionnaire qui exploite l'ouvrage, afin de ne pas exposer le rendement financier de l'investissement au risque d'exploitation :

¹¹³ Pour la construction de l'équipement il est constaté la mise en place de contrats de conception – construction ou de promotion immobilière. Les missions d'exploitation et de maintenance peuvent quant à elles faire l'objet d'un seul contrat d'exploitation – maintenance entre la SPV et la société gestionnaire qui par la suite peut faire le choix d'assurer ces deux missions ou de déléguer la maintenance dans le cadre d'un contrat de sous-traitance. Ces deux missions peuvent aussi donner lieu à deux contrats avec la SPV : un contrat d'exploitation avec le gestionnaire et un contrat de maintenance avec un exploitant technique (le mainteneur).

¹¹⁴ En dehors du rôle de financement des investissements, ces actionnaires financiers ne possèdent aucun rôle opérationnel dans les projets, contrairement aux actionnaires industriels.

« Comme on a un fond, l'actionnaire veut que ce soit dérisqué, il ne veut pas que l'exploitation vienne remettre en question le rendement du projet, donc il veut une coquille vide » (GroupPrivé1-C).

Dès lors, il est constaté sur les projets n°1 et 2 que le pilotage de cette société de projet détentrice du contrat de concession par laquelle transite les flux financiers n'est pas assuré par l'exploitant commercial¹¹⁵ :

« La difficulté qu'on a à [Projet2] aujourd'hui, c'est le fait que l'actionnariat principal il est de [Actionnaire] [...] On a un pilotage de la Société de tête concessionnaire qui n'est pas optimum parce que, notamment, la présidence n'est pas assurée par un industriel » (GroupPrivé2).

Ainsi, cette logique de pilotage bureaucratique et financière de la SPV qui vise à répondre aux attentes des actionnaires (logique bureaucratique et de marché / entreprise) se heurte à des problématiques opérationnelles en phase d'exploitation (logique professionnelle et de marché / entreprise de l'exploitant). Ces problématiques mettent en avant un décalage entre le fonctionnement théorique du schéma contractuel au sein du groupement privé et son fonctionnement réel.

- **Organisations / acteurs impliqués**

Les organisations du groupement privé dont le concessionnaire, les actionnaires de la SPV et dans une moindre mesure la collectivité.

- **Logiques en tension**

Les logiques bureaucratiques et financières des actionnaires se montrent parfois difficilement conciliables avec les problématiques opérationnelles des exploitants qui agissent selon leurs propres logiques professionnelles et de marché / entreprise.

- **Conséquences potentielles**

Dans les relations avec la collectivité, un court-circuitage de la SPV par la société gestionnaire peut apparaître, même si officiellement la collectivité n'est tenue de dialoguer qu'avec le représentant de la SPV. Dans les faits, sur un grand nombre de sujets opérationnels, la collectivité s'adresse directement au directeur du centre aquatique (l'exploitant) comme dans le cadre d'une concession de service de type affermage. Ce cas de figure est notamment observé sur le projet n°1 dans lequel le représentant de la SPV n'est pas l'exploitant :

¹¹⁵ Statuts des sociétés concessionnaires des projets n°1 et 2.

« Normalement si on respecte le schéma contractuel, j'ai la collectivité, j'ai la société de projet et j'ai l'exploitant. Moi normalement je devrais rendre des comptes à la société de projet. C'est vrai qu'on a l'habitude d'être en lien avec la collectivité, de traiter avec eux. [...] Là logiquement on doit passer par la SPV et c'est la SPV qui traite. Je pense que ça a matière à être un peu affiné parce qu'on perd un peu de réactivité. [...] On est souvent en lien direct avec la collectivité, ils viennent souvent ici pour faire un point d'étape, ce qui logiquement devrait être fait en présence des représentants de la SPV. Mais on a créé un peu ce lien direct » (DirCAPrivé1).

« Aujourd'hui la SPV est très centralisée, très à l'écart. Donc c'est vrai que sauf pour négocier des avenants, ils (la collectivité) discutent directement avec le centre aquatique [...] C'est [VilleProjet1], ils sont à la Défense (la SPV), eux ils sont sur place » (GroupPrivé1-C).

La nature des sujets nécessairement opérationnels et la proximité géographique de l'exploitant qui est présent sur site entraîne naturellement un court-circuitage de la SPV sur un grand nombre de sujets en phase exploitation.

La société « coquille vide » voulue par un actionnaire financier peut également entraîner une problématique financière liée à la perception des recettes et à leur redistribution entre la SPV et l'exploitant comme l'explique le responsable de la SPV sur le projet n°1 :

« L'exploitant, [Exploitant1] va percevoir les recettes qui sont sur un compte de la SPV [...] et trimestriellement il facture le chiffre d'affaires qui redescend. Le problème c'est que ça lui fait un gros trou de trésorerie. Du coup il est tout le temps dans le rouge et du coup la SPV fait des avances. [...] Je pense que ça a été fait pour pas que ce soit un vrai subdélégué et que du coup les relations avec [Collectivité1] s'arrêtent ici (la Société-projet) » (GroupPrivé1-C).

Cet exemple illustre la mise en tension entre les logiques bureaucratiques et de marché / entreprise des actionnaires et la logique de marché / entreprise de l'exploitant qui se retrouve avec un gros décalage de trésorerie en raison d'un fonctionnement bureaucratique poussé à l'extrême. Cet exemple peut également pointer un potentiel manque de confiance entre organisations privées ce qui conduit la SPV à s'assurer qu'elle dispose de la trésorerie, quitte à mettre l'exploitation en difficulté.

Les adaptations organisationnelles relatives à la SPV

• Réponses stratégiques

Afin de régler au moins partiellement le problème de court-circuitage sur le projet n°1, le directeur du centre aquatique qui représente la société gestionnaire dans ses relations quotidienne avec la collectivité a également été nommé Directeur Général de la SPV, ce qui lui permet d'être plus légitime :

« Cela s'est un peu corrigé on va dire, virtuellement. Dans la SPV il y a le Président, il y a un Directeur Général et [DirCAPrivé1] qui est le patron sur l'exploitation est Directeur Général de la SPV, il a une double casquette un peu schizophrène mais ça permet qu'il soit légitime pour parler au titre de la SPV » (GroupPrivé1-C).

Cette réponse permet en effet « virtuellement » de faire valoir un peu plus fortement les logiques de l'exploitant en intégrant le directeur de l'équipement à un poste de représentation au sein de la SPV. Néanmoins, cela ne permet pas pour autant de contourner la lourdeur administrative liée à la multiplication des parties prenantes lorsqu'une modification contractuelle doit intervenir :

« Comme vous le voyez, notre projet il est un peu compliqué. Donc quand on veut acter quelque chose il faut qu'il soit validé entre industriels, il faut aussi évidemment qu'il soit validé avec la personne publique mais il faut aussi qu'il soit validé avec les actionnaires. Donc on a un schéma assez lent [...] L'avenant on a mis plus de six mois à le faire » (GroupPrivé1-C).

Ainsi, la SPV qui est censée simplifier et centraliser l'ensemble des relations entre organisations au sein du groupement comme en externe (dans ses relations avec la collectivité), se retrouve elle-même en situation de complexité. Une simplification du modèle autour de la SPV est alors évoquée dans les lignes suivantes comme réponse stratégique par les acteurs exploitants.

En ce qui concerne la problématique liée à la perception des recettes par la SPV, les acteurs mandataires du groupement précisent se passer d'un fonds d'investissement sur les nouveaux projets développés ce qui permet de simplifier le modèle :

« On a changé un peu de stratégie on va dire, maintenant prendre un fonds d'investissement pour un projet à 20-25 millions d'euros d'investissement ce n'est plus du tout l'idée. Donc je pense que si c'était à refaire on ne le referait pas forcément comme ça » (GroupPrivé1-D).

« Avoir un fond ça coûte et en plus ça fait quelqu'un qui est majoritaire mais qui n'apporte rien, un « partner sleeping ». Donc ce n'est pas forcément ce qu'il y a de plus simple. Il impose aussi une difficulté c'est que dans nos schémas de délégation de service public, la dette court terme est à risque mais on n'a aucune dette long terme à risque hormis nos propres fonds propres qu'on aurait pu mettre. Il n'y a aucun risque, toute la dette est Dailly, ce qu'on n'a pas sur d'autres projets par exemple en PPP où on avait une partie de la dette qui était ce qu'on appelait une dette projet donc une dette bancaire mais à risque. Quand il n'y a pas de risque en phase d'exploitation, on pourrait ne pas avoir ce système où on a deux sociétés, une société projet qui sous-traite l'exploitation à une autre société qui est créée pour l'occasion. Donc on a un doublement de sociétés qui n'est pas forcément utile » (GroupPrivé1-C).

Avec la cession Dailly, cet acteur privé précise que la dette contractée par la société concessionnaire n'est pas à risque en phase d'exploitation, ce qui ne rend pas obligatoire le doublement des sociétés (concessionnaire + exploitation) imposé par le fond. En l'absence de fonds d'investissement qui impose une SPV « vide » dans une logique financière et génère une logique bureaucratique, le schéma de perception des recettes s'en trouve simplifié :

« C'est plus simple à [AutreProjet] où l'exploitant perçoit les recettes et fait une sorte d'intéressement, de loyer à la SPV, quelque chose de forfaitaire » (GroupPrivé1-C).

Ce besoin de simplification du schéma contractuel autour de la SPV est également précisé dans le cadre du projet n°2 par l'exploitant du groupement privé :

« Un, c'est ce que je vous ai dit la simplification du modèle, du schéma. Aujourd'hui nos salariés sont dans la société concessionnaire en tête. C'est fini la société vide. On prend des parts, on est actionnaires » (GroupPrivé2).

L'ensemble de ces éléments soulignent à la fois l'impératif de simplification du modèle mais également le besoin pour les exploitants d'occuper une place plus centrale afin de faire valoir leurs propres logiques par rapport aux logiques des actionnaires et des autres industriels qui composent le groupement. Un besoin de responsabilisation de chacun de ces acteurs est également mis en avant :

« Aujourd'hui il y a une concession qui sort, je pose mes conditions, il y a 10 ans, c'étaient les BTPistes qui avaient la main. [...] Je leur dit : pas de CPI¹¹⁶. Parce que le CPI déresponsabilise le constructeur, car il met un promoteur entre, au-delà des surcoûts et tout. Du coup derrière quand vous êtes sur une approche globale où on doit avoir l'ensemble des acteurs qui jouent le jeu vous êtes obligés d'avoir le constructeur local, l'antenne qui va construire autour de la table » (GroupPrivé2).

En lien avec les problématiques de complexité relatives au pilotage de la SPV, il est intéressant de constater que les acteurs sur les projets n°3, 4 et 5 n'ont pas exposé ce type de problématique au cours des entretiens dans la mesure où le nombre d'organisations autour de la table était plus restreint et que la société gestionnaire ou sa maison-mère était à la fois mandataire du groupement et actionnaire unique de la SPV, ce qui confère d'emblée à l'exploitant une place plus importante dans le groupement.

Les relations contractuelles entre organisations au sein du groupement constituent justement la seconde problématique observée.

La situation de complexité institutionnelle liée aux relations intra-groupement

- **Description de la situation problématique**

Les relations contractuelles et le positionnement des organisations dans le groupement vont influencer le niveau d'engagement, l'entente et le pouvoir de chacune des parties prenantes et par extension la conciliation des logiques. La gestion des interfaces contractuelles entre l'ensemble des organisations est alors primordiale.

¹¹⁶ Contrat de Promotion Immobilière.

La difficile conciliation des logiques financières au sein du groupement privé

Sur les cinq projets observés, toutes les phases en amont de la mise en exploitation ne semblent pas poser de problème majeur selon les interrogés. Cela s'explique notamment par l'expérience de la gestion de projet développée par les grands groupes de BTP qui interviennent sur cette phase et qui possèdent des schémas-types de coordination :

« On était mandataires du groupement jusqu'à la fin du parfait achèvement [...] Nous on l'a clairement défini chez [GroupeBTP1], quel que soit le projet, vous retrouvez cet organigramme qui est défini » (GroupPrivé1-B).

« Sur la phase construction ça s'est bien passé parce qu'on avait en face de nous un vrai promoteur immobilier dont c'est le métier » (ChefProjetPublic2).

Pour les futurs exploitants, il s'agit en revanche de veiller à un potentiel opportunisme de la part du constructeur au niveau de la qualité des matériaux employés :

« Pour le concessionnaire, le risque c'est que le constructeur ait tellement envie de gagner, je vais exagérer un peu, c'est qu'il nous fasse un truc en carton. [...] Tous les matins on est obligé de dire : nan nan tu te calmes, tu remets des filtres en acier. On est les garants d'une certaine qualité. Cette qualité c'est évidemment nous qui allons en être garants auprès de la collectivité pendant 25 ans. Si le filtre est en carton et qu'on doit le changer tous les quatre matins ça ne marche pas » (DGExploitPrivéTRANS-B).

Même en veillant sur ce genre de pratique, il arrive que des problématiques bâtimentaires apparaissent en phase d'exploitation. Se pose alors une question : quelle organisation est responsable ? Et qui va supporter le coût financier pour régler le problème ? Deux exemples sont exposés par les acteurs du projet n°2. Le premier exemple concerne les engagements de performances énergétiques liés au bâtiment :

« Le constructeur doit embarquer tout le périmètre c'est-à-dire aussi le périmètre du GER structure. C'est pour ça que [GroupeBTP] est sorti, il ne voulait pas. Je suis responsable de mon bâtiment. Il se fendille au bout de huit ans, même 12 ans après la décennale, qui est responsable ? [...] Cette bataille on la voit très tôt, dans la période de garantie de parfait achèvement, dans la première année, quand c'est livré mais que tout ne fonctionne pas. Le mainteneur dit : c'est livré mais ce n'est pas conforme donc je ne tiendrai pas mes objectifs de performance. Du coup comme à [Projet2], le bassin extérieur est fermé, il tourne au vert, on ne peut pas accueillir. Du coup on dit il faut mettre plus de débit, [Mainteneur2] dit : oui, mais il faut me payer sinon je ne tiendrai pas mes objectifs de performance » (GroupPrivé2).

Le second exemple concerne quant à lui un changement de configuration du bâtiment où il était prévu un espace de coworking qui va finalement être transformé en espace fitness :

« Donc il y a ce projet de transformer le coworking en espace fitness. Donc ça devrait se faire, ils sont en train de faire le point entre eux, le concessionnaire, le constructeur, l'exploitant. Qui finance ? Qui récolte ? Comment on redistribue ? » (ChefProjetPublic2).

« Il n'y a aucune appétence localement pour développer du coworking. Donc on a proposé une solution alternative car on voit que sur le fitness il y a une forte pression, agrandissons l'espace fitness et on le convertit. Au lieu de dire banco on y va et on se dépêche d'avancer, le financier dit : ça change le modèle je veux revoir le truc. La collectivité veut aussi regarder cela. On ne peut pas gérer le truc de manière intelligente » (DGExploitPrivéTRANS-A).

Ces situations mettent alors en avant un conflit entre les logiques financières (logique de marché / entreprise) de chaque organisation du groupement privé. Une situation de jeu à somme nulle (Garrette et al., 2019b) semble alors s'opérer entre les organisations sur ce type de sujet financier dans laquelle chacune souhaite conserver sa rentabilité sur l'opération :

« On se retrouve dans des équipes-projet à 20/25 personnes autour de la table. Forcément l'amitié à 25, elle est un peu différente parce qu'il y a des jeux d'acteurs qui se mettent en place et tout le monde veut tirer la couverture à soi pour préserver ses intérêts, ses marges » (GroupPrivéEXP).

Ainsi, le « gain » d'une organisation (ou la préservation de ses marges) constitue la perte d'une autre. Les arbitrages sont généralement effectués par le chef de projet du groupement privé qui provient généralement de l'organisation mandataire.

La relation exploitant commercial - mainteneur

Une seconde problématique illustre la confrontation de logiques professionnelles entre organisations : la relation exploitant commercial – mainteneur. Le projet n°2 présente une relation parfois difficile entre l'exploitant commercial et le mainteneur :

« Et puis je pense qu'il y a aussi les relations avec le mainteneur, il y a des contrats de subdélégations concessionnaire, exploitant et mainteneur, je pense que certains étaient peut-être mal ficelés. Ils le payent un peu aujourd'hui. Ils essaient de nous mettre un peu dans la boucle mais nous on n'a rien à voir avec ça, c'est une concession » (ChefProjetPublic2).

« On a quelques soucis avec le mainteneur, avec [Mainteneur2]. Mais on travaille avec eux par ailleurs et on sait qu'on peut avoir quelques tensions là-dessus. Là-aussi, ils ne se sont pas investis complètement au bon moment. C'est ce bon moment qu'on n'a pas été capables de déterminer » (ChefProjetPublic2).

L'AMO qui a accompagné la collectivité sur ce projet constate également ce problème d'entente interne et cela dès la phase d'appel d'offres :

« Souvent dans le cadre des négos, on décèle un problème d'entente dans les équipes. Donc ils attendent que le maître d'ouvrage provoque un mauvais canard du groupement pour que le canard se bouge. Par exemple à [Projet2] c'était [Mainteneur2] qui ne se bougeait pas le cul, le problème existe encore. On avait [Mainteneur2] qui était là et qui faisait chier l'équipe » (AMO2).

Ce dernier développe alors son analyse sur la difficile relation exploitant – mainteneur qui prend son origine dans des logiques professionnelles bien différentes :

« C'est un très gros problème de ces attelages, on attèle deux sociétés qui n'ont pas du tout la même culture, d'un côté c'est une société familiale dans le cadre de [Exploitant2], de copains, [Exploitant3] c'est pas loin d'être la même chose, [SociétéConjointeExploitation1] c'est peut-être un peu différent. On a d'un côté des gens qui sont ... Et en face vous avez un mastodonte comme [Mainteneur2] qui gère les contrats de chauffe depuis des années et qui s'en fout globalement d'avoir ce contrat ou pas. Globalement ça ne les passionne pas plus que ça. Ils étaient certainement plus heureux d'avoir des contrats de chauffe que de se retrouver dans une concession. Il faudrait interroger les patrons de pourquoi ils vont sur ces contrats-là. [...] Le seul c'est [Mainteneur1] qui a monté une filiale avec [Exploitant1] » (AMO2).

L'AMO met ici en avant des logiques professionnelles différentes entre exploitants et mainteneurs qui sont liées à des cultures d'entreprises différentes, ce qui peut être problématique sur le long terme. Il est également pointé une moindre implication du mainteneur dans le groupement qui peut s'expliquer par l'habitude des mainteneurs de fonctionner sur des contrats de chauffe à part entière plutôt que dans un groupement, ce qui sous-entend une collaboration au sein d'une équipe-projet. Le chef de projet au sein du groupement sur le projet n°1 mentionne également ce besoin de challenger le mainteneur lors du développement du projet afin qu'il s'implique plus fortement et qu'il se projette sur ses besoins bâtimentaires pour développer une performance énergétique optimisée :

« Ils [les mainteneurs] ont l'habitude de fonctionner : je fais un petit marché tous les trois ans, tous les cinq ans et du coup pour impliquer un mainteneur et qu'il ait une vraie vision bâtementaire parce que c'est le mainteneur qui va avoir la vision bâtementaire de se dire : ce qu'on conçoit, est-ce que je vais savoir le piloter ? Comment je vais faire ma maintenance dessus ? Quel renouvellement ? C'est lui le garde-fou bâtementaire, ce n'est pas l'exploitant commercial, c'est pas son métier de gérer le bâtiment. Quand on n'a pas un vrai acteur bâtementaire en face c'est un peu compliqué d'animer un collectif quand les gens ne sont pas sur la même planète » (GroupPrivé1-C).

« C'est vrai qu'au début on a un peu martyrisé [Mainteneur1] parce que comme je vous le disais ils avaient du mal à mettre des gens en face parce qu'aussi ils se disent : là on a signé en 2017, on va vraiment commencer à travailler en 2019. On va suivre ça un peu du bout de doigts mais sauf qu'on a besoin qu'ils soient impliqués tout de suite, parce qu'on a plein de choses à définir tout de suite » (GroupPrivé1-C).

À force d'insistance, le chef du projet n°1 a tout de même réussi à obtenir du mainteneur qu'un salarié du siège qui possédait cette vision bâtementaire vienne épauler le mainteneur local dans le développement du projet.

- **Organisations / acteurs impliqués**

Les organisations du groupement privé.

- **Logiques en tension**

En fonction des sujets, les logiques de marché / entreprise de chacune des organisations se trouvent en confrontation, tout comme les logiques professionnelles dans la mesure où les organisations qui sont amenées à collaborer au sein des groupements privés possèdent des tailles et des cultures d'entreprises différentes.

- **Conséquences potentielles**

Une bonne relation contractuelle constitue un préalable au développement de la confiance et de l'entente entre organisations. Dès lors, une relation contractuelle et un positionnement des organisations au sein du groupement qui ne permettrait pas de concilier les logiques de chacune d'entre elles peut entraîner une moindre implication ainsi que l'adoption de pratiques opportunistes pour faire valoir les logiques de l'organisation au sein du groupement. Un manque de collaboration interne au groupement peut avoir des conséquences sur la qualité du service final délivré en atteste le *verbatim* de GroupPrivé2 précédemment cité qui explique qu'une problématique bâtonnaire rend le bassin extérieur impraticable (« *il tourne au vert* »), ce qui l'oblige à fermer cet espace au public. En plus des incidences financières, ce type de sujet peut également avoir des conséquences sur la satisfaction de la collectivité, ce qui peut dégrader la relation en cas de récurrence de ces sujets (cf. 2.3.2. et 2.3.3. ci-après).

Les adaptations organisationnelles liées aux relations intra-groupement

- **Réponses stratégiques**

Des pratiques qui favorisent la conciliation des logiques financières

Une réponse stratégique intéressante pour concilier les logiques financières est relevée sur le projet n°1. Dans le cadre de ce projet, l'agencement des différents contrats d'interfaces qui régissent la collaboration interne du groupement permettait un alignement des logiques puisque toutes les organisations étaient intéressées au risque d'exploitation, ce qui permet de raisonner sur les mêmes temporalités. Le constructeur, mandataire du groupement de conception – construction précise ce lien entre toutes les organisations :

« C'est notre schéma-type qu'on respecte toujours c'est-à-dire qu'à partir du moment où on est dans le cadre d'une DSP, d'un PPP, on a ce schéma-type qui permet d'avoir l'ensemble des contrats qui sont liés et les responsabilités de chacun qui sont backés chez les uns et les autres en fonction du projet. [...] On embarque tout le monde sur le risque exploitation. C'est-à-dire qu'aujourd'hui si on

pense qu'à la livraison de l'opération la messe est dite, on se trompe. Aujourd'hui si l'établissement ne fonctionne pas comme l'exploitant commercial le voudrait, ça ne marchera pas. Le but pour chacun c'est de passer à autre chose donc on n'aurait pas pu sortir proprement et avec l'exploitant technique si on rend un ouvrage qui dysfonctionne c'est pareil. Donc on a bien embarqué tout le monde sur le risque exploitation en disant : si on a mal construit et que dans 10 ans on ne peut plus utiliser une partie du centre aquatique, on sera tous liés » (GroupPrivé1-B).

L'entente entre organisations constatée au sein de ce projet qui permet de développer de la confiance provient certes d'un bon agencement des contrats mais également d'une animation contractuelle au sein du groupement. Cette dernière était réalisée par GroupPrivé1-C qui gérait les interfaces entre toutes les organisations. Cette gestion active des contrats permet de créer du lien et de concilier plus facilement les différentes logiques. Ce dernier compare la gestion des projets n°1 et n°2, le second ne réalisant pas de réunions entre acteurs :

« Pour parler de [Projet2], de ce que j'ai compris c'est qu'il y a un contrat avec un exploitant commercial qui est [Exploitant2] directement, un contrat SPV mainteneur et un contrat SPV avec un promoteur qui lui embarque tout le monde. Donc c'est piloté par [Constructeur2]. Ce que m'indiquait [ActeurProjet2] parce qu'il voit comment on procède à [AutreProjetCommun] et il m'a dit qu'il n'avait aucune réunion avec le constructeur. Le système un peu vertueux, quoi qu'un peu chronophage c'est de dire : on fait des réunions d'interface. Donc mes principales missions c'est d'animer ces interfaces, c'est de faire que les gens se rencontrent, parlent et qu'on mette les sujets sur la table. Quand certains sont un peu en retrait c'est de les challenger sur ce qu'il y a à faire pour pas qu'il y ait de problème » (GroupPrivé1-C).

Ainsi un agencement contractuel qui intéresse toutes les organisations à l'exploitation de l'ouvrage en lien avec une animation des interfaces contractuelles semblent constituer des réponses stratégiques intéressantes pour concilier les logiques de marché / entreprise des différentes organisations et ainsi minimiser le risque d'opportunisme financier.

La conciliation (ou l'évitement) des logiques professionnelles exploitants – mainteneurs

Trois types de relations exploitant – mainteneur sont relevées au sein des cinq projets étudiés.

- 1) La première relation est un contrat SPV d'exploitation – maintenance signé avec une société conjointe d'exploitation détenue à parts égales par l'exploitant et le mainteneur (projet n°1 et 3).
- 2) La deuxième relation consiste en la signature d'un contrat d'exploitation commerciale entre la SPV et l'exploitant commercial, puis d'un second contrat d'exploitation technique – maintenance entre la SPV et le mainteneur (projet n°2).

- 3) Enfin, la troisième relation renvoie à la signature d'un contrat d'exploitation – maintenance avec l'exploitant commercial qui par la suite sous-traite l'exploitation technique et la maintenance à un mainteneur (projet n°4 et 5). À partir de ce constat se pose la question de la ou des relations qui permettent le mieux une conciliation des logiques professionnelles et financières entre exploitant commercial et mainteneur.

Le projet n°2 qui est le projet sur lequel la relation semble la moins bien se dérouler procure autant de pouvoir à l'exploitant et au mainteneur dans le cadre de deux contrats SPV distincts (un pour l'exploitation commerciale et un pour l'exploitation technique – maintenance). Ainsi, cette relation confère un pouvoir important au mainteneur qui peut être assez gênant si ce dernier développe une implication moindre dans le projet (difficulté de conciliation des logiques professionnelles). Ce type de relation scindée en deux contrats présente aussi le désavantage de diviser les objectifs d'exploitation commerciale et techniques. Des conflits de logiques de marché / entreprise présentées précédemment peuvent alors intervenir en phase exploitation. En réaction à ce schéma qui dysfonctionne, l'exploitant sur le projet n°2 précise se passer d'exploitant technique sur les nouveaux appels d'offres auxquels il candidate :

« Nous maintenant on répond sur des concessions sans mainteneur et on sous-traite comme sur une DSP. On leur dit : oui on fera appel à vous le moment venu, sur des contrats courts, sur des petits lots » (GroupPrivé2).

Ce choix évite la conciliation des logiques professionnelles pour l'exploitant en se passant de mainteneur lors de l'appel d'offres. Une fois titulaire du contrat, ce dernier possède une position plus favorable pour négocier une sous-traitance sur l'exploitation technique. L'exploitant fait alors le choix de passer de la relation 2) à la relation 3). Cette réponse stratégique (relation n°3) est observée sur les projets n°4 et 5 qui n'ont pas fait état de situation problématique à ce sujet. Il est à noter que ces projets ont été pris en main par des groupes intégrés qui assuraient *a minima* la construction et l'exploitation commerciale de l'équipement en plus d'être mandataire du groupement et actionnaire de la SPV, ce qui réduisait d'emblée les problématiques d'interfaces entre organisations.

Les projets n°1 et n°3 ont quant à eux privilégié la relation n°1 qui consiste pour l'exploitant commercial et le mainteneur à s'associer dans une société d'exploitation conjointe :

« On avait la chance dans ce projet que [SociétéConjointeExploitation1], l'exploitant soit une association d'un mainteneur et d'un exploitant parce que parfois on n'a que l'exploitant commercial et le mainteneur est vraiment positionné en sous-traitant. Si le premier niveau n'a pas vraiment la notion

de la maintenance il faut réussir à faire que l'autre soit associé pour qu'on sache que ça va fonctionner dans la durée » (GroupPrivé1-C).

« Ce qui pourrait marcher c'est que des sociétés communes soient créées d'exploitants. [SociétéConjointeExploitation3] qui assure l'exploitation avec [Exploitant3] je pense que c'est plus de bon sens parce que forcément ça veut dire que la collectivité va gérer sur 25 ans des interfaces entre deux partenaires qui ne vont pas s'entendre ou vont s'entendre mais pas tout le temps, en fonction des gens qui sont présents. [...] Et l'exploitant commercial il a tellement besoin d'avoir une eau qui soit chaude » (AMO2).

Dans ce cas de figure, les logiques professionnelles ainsi que les logiques financières se retrouvent alignées au sein de la société commune ce qui limite l'adoption de pratiques opportunistes. La Figure 27 schématise les trois relations exploitant commercial – mainteneur observées.

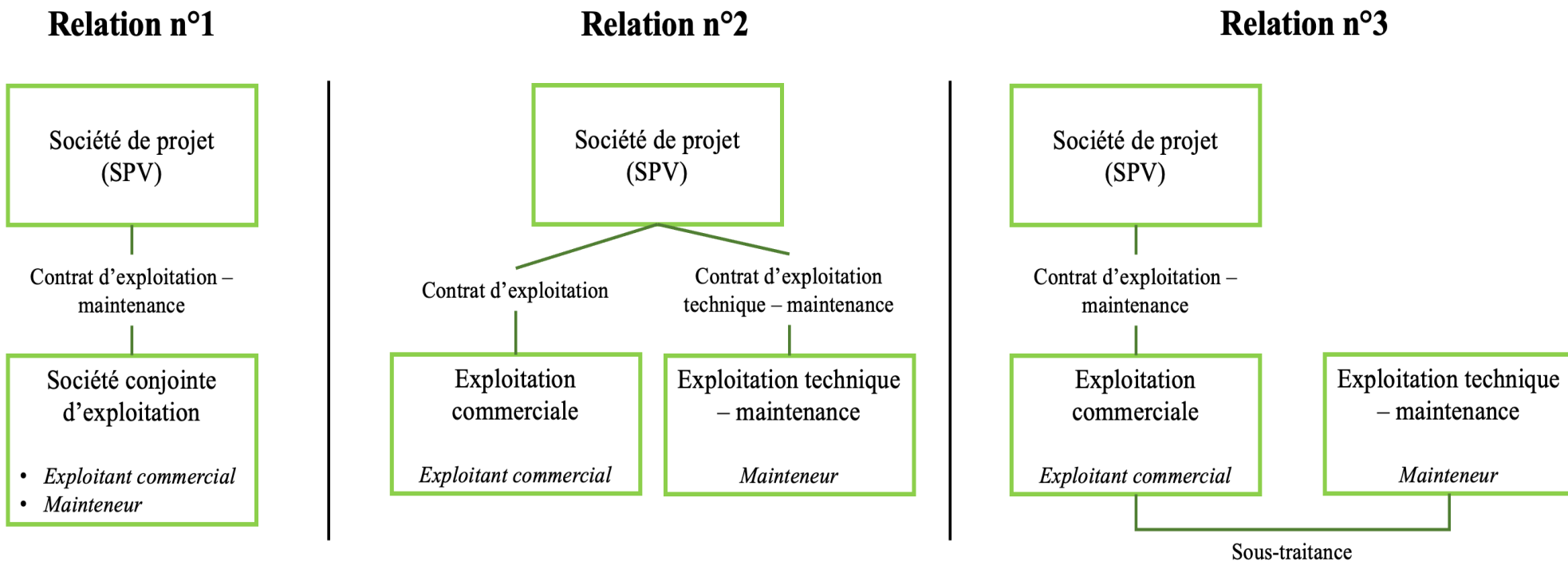


Figure 27. Synthèse des relations SPV – exploitant commercial – mainteneur observées sur les cinq cas

- **Préconisations**

À destination des groupements privés :

Face à ces différents constats, quelques pistes de réflexions peuvent être avancées pour fluidifier la collaboration au sein des groupements privés.

Simplifier au maximum la structuration du groupement privé. Sur ce point, les groupes intégrés présentent l'avantage de diminuer le nombre d'organisations amenées à collaborer (projets n°4 et 5).

Animer le groupement via des réunions d'interfaces régulières (projet n°1). L'objectif de ces réunions est de faire se rencontrer et dialoguer les acteurs des différentes organisations. Un chef de projet doit être nommé pour assurer cette mission et plus largement pour veiller au pilotage administratif et contractuel du groupement, puis de la SPV (un *contract manager*).

Aligner contractuellement les intérêts de toutes les organisations du groupement en les intéressant au risque d'exploitation de l'ouvrage (projet n°1).

Se passer d'actionnaires purement financiers qui amènent une complexité supplémentaire aux schémas de coordination sans jouer de rôle actif dans le projet contrairement aux industriels. Ces actionnaires sont notamment responsables dans le cadre du projet n°1 de la mise en place d'une société de projet « coquille vide » et d'un schéma de perception des recettes par l'exploitant commercial qui entraîne des lourdeurs et des problématiques de trésorerie pour ce dernier. Face au volume d'investissement requis pour un centre aquatique, les industriels sont capables de se passer de fonds, ce que nous confirme un acteur d'un groupement privé :

« Donc on a fait le même groupement sur ces projets-là avec [GroupeBTP], une société qui s'appelle [NomSociété] depuis elle s'appelle [NomSociété] d'ailleurs qui est un fonds d'investissement qui était à nos côtés, chose que maintenant on ne fait plus du tout. On a changé un peu de stratégie on va dire, maintenant prendre un fonds d'investissement pour un projet à 20-25 millions d'euros d'investissement ce n'est plus du tout l'idée » (GroupPrivé1-D).

Assurer une place plus centrale à l'exploitant commercial au sein du groupement privé. Cela pourrait passer par un exploitant qui est systématiquement concessionnaire et qui intègre ses salariés dans la SPV afin d'éviter les sociétés de projet de type « coquille vide ». Le chef de projet du groupement privé sur le projet n°1 confirme qu'il existe parfois un doublement des sociétés inutile dans la mesure où la société de projet porte une dette sans risque puisqu'elle fait l'objet d'une cession Dailly :

« Il n'y a aucun risque, toute la dette est Dailly ce qu'on n'a pas sur d'autres projets par exemple en PPP où on avait une partie de la dette qui était ce qu'on appelait une dette projet donc une dette bancaire mais à risque. Quand il n'y a pas de risque en phase d'exploitation, on pourrait ne pas

avoir ce système où on a deux sociétés, une société projet qui sous-traite l'exploitation à une autre société qui est créée pour l'occasion. Donc on a un doublement de sociétés qui n'est pas forcément utile » (GroupPrivé1-C).

Enfin, il est constaté des difficultés relationnelles entre l'exploitant commercial et le mainteneur lorsque ces derniers disposent tous les deux d'un contrat SPV qui leur procurent des pouvoirs équivalents. Par conséquent, il est préférable de **privilégier** une relation exploitant commercial – mainteneur dans le cadre d'une entreprise conjointe qui permet d'aligner les logiques (projets n°1 et n°3) ou dans le cadre d'un contrat de sous-traitance pour le mainteneur qui évite de procéder à une conciliation des logiques (projets n°4 et n°5). L'entreprise conjointe présente l'avantage de lier l'exploitant et le mainteneur sur les mêmes temporalités (à long terme sur la durée du contrat), contrairement à la sous-traitance qui sous-entend une mise en concurrence régulière pour l'attribution des lots techniques.

Pour donner suite à l'analyse de la relation contractuelle entre les organisations du groupement privé, le concessionnaire développe également une relation contractuelle avec la collectivité concédante.

2.3.2. Le contrat : la relation contractuelle collectivité – concessionnaire

Dans le cadre de l'analyse de la relation contractuelle entre la collectivité et le concessionnaire, deux situations de complexité institutionnelle sont observées. La première renvoie au besoin d'éviter l'opportunisme de l'une ou l'autre des parties au contrat tandis que la seconde concerne le manque de souplesse des contrats figés sur une longue période dans un contexte d'environnement changeant en cours d'exploitation.

La situation de complexité institutionnelle liée aux comportements opportunistes

- **Description de la situation problématique**

Les concessions de travaux de centres aquatiques étudiées mettent en relation une autorité publique délégante et un concessionnaire privé tous deux porteurs de logiques spécifiques. Dès lors, la relation contractuelle entre ces deux parties vise à équilibrer les logiques et éviter tout opportunisme afin de garantir le bon déroulement du service public délégué.

- **Organisations / acteurs impliqués**

Sont impliqués sur ces sujets, la collectivité accompagnée de ses AMO d'une part et le concessionnaire et l'exploitant (si ce dernier n'est pas le concessionnaire) d'autre part.

- **Logiques en tension**

Sur les sujets contractuels, la collectivité porte principalement les logiques d'État et de gestionnaire public qui visent à assurer la meilleure qualité de service public au coût le plus maîtrisé possible. Elle est également porteuse d'une logique bureaucratique dans le suivi contractuel effectué. Le concessionnaire est quant à lui principalement porteur de la logique de marché / entreprise qui vise à assurer la rentabilité de l'opération pour son organisation, ce qui peut potentiellement rentrer en conflit avec les logiques portées par la collectivité. En effet, certains choix effectués par le concessionnaire dans une logique de marché / entreprise peuvent impacter la qualité du service délivré (par exemple une fermeture de bassin ou d'équipement dans un contexte de crise énergétique) ou les finances de la collectivité (par exemple une demande de réexamen de l'équilibre financier du contrat ou de prise en charge de certains coûts) :

« C'est un point qui est aussi important dans les DSP, c'est le côté remise en cause de l'équilibre du contrat. [...] Quelque part si on arrive à le faire, on a plutôt intérêt à le faire, ça fait partie du jeu » (DGExploitPrivé3).

Dans le cadre du contrat, les relations financières s'apparentent ici encore à une situation de jeu à somme nulle, où les coûts sont pris en charge par la collectivité ou par le concessionnaire. Le *verbatim* ci-dessus exprime alors l'idée selon laquelle dans une démarche stratégique, chaque partie a intérêt s'il en a la possibilité, à faire supporter les coûts à la partie adverse plutôt que de les faire supporter à son organisation. L'objectif du contrat est alors de minimiser ces possibilités d'opportunisme de l'une ou l'autre des parties, voire à inciter des pratiques collaboratives, tout en assurant le service public visé.

- **Conséquences potentielles**

Une mauvaise rédaction contractuelle peut avoir des conséquences sur l'équilibre financier du projet, sur la qualité du service délivré, mais également sur la confiance développée entre les parties au contrat.

Les adaptations organisationnelles liées aux comportements opportunistes

• Réponses stratégiques

Sur les cinq projets étudiés, nous avons réussi à obtenir les contrats de concession pour trois d'entre eux¹¹⁷, ce qui nous permet de relever un certain nombre de clauses et dispositions communes qui visent à équilibrer voire à concilier les logiques publiques et privées.

La mise en place de clauses contractuelles financières

Les pénalités financières

Dans le cadre des contrats étudiés, des clauses de sanctions pécuniaires (les pénalités financières) sont insérées¹¹⁸ comme une réponse stratégique à un potentiel opportunisme des concessionnaires cocontractants. Ces dernières permettent à la collectivité de définir un niveau de performance minimum du service auprès du concessionnaire sur la durée du contrat (logique d'État). Si ce niveau minimum n'est pas respecté, des sanctions financières sont prononcées à l'encontre du concessionnaire¹¹⁹. Les sanctions pécuniaires concernent tous les aspects de la vie du contrat mais peuvent être globalement résumées en trois catégories :

- Les pénalités relatives à la conception ou à la phase travaux (non-respect du calendrier : dépôt de permis de construire, mise en service de l'ouvrage ...),
- Les pénalités liées à l'exploitation (non-respect des règles en matière de sécurité, interruption partielle ou totale du service public, performance énergétique, qualité du service ...),
- Les pénalités relatives au contrôle du contrat et à la transmission de document (défaut de communication d'attestation d'assurances, production d'un rapport annuel de délégation incomplet voire absence de communication du document ...).

Cette solution permet à la collectivité de sanctionner des fautes de gestion du concessionnaire en ciblant la logique de marché / entreprise dont il est porteur :

¹¹⁷ Les contrats de concession obtenus concernent les projets n°2, 3 et 4.

¹¹⁸ Article 50 du projet n°2 / Article 62 du projet n°3 / Article 45 du projet n°4.

¹¹⁹ Au sein des contrats, les pénalités financières constituent un premier niveau de sanction des fautes de gestion commises par le concessionnaire. En cas de fautes plus lourdes, des sanctions coercitives sont également prévues comme la mise en régie provisoire voire des sanctions résolutoires comme la déchéance.

« On a dans nos contrats, c'est l'annexe 8 pour celui-là, objectifs et performances, des objectifs et pénalités associées. D'ailleurs dans notre démarche au moment de la signature du contrat, c'est eux-mêmes qui se sont infligés la punition. On leur a dit : voilà on veut des objectifs associés à des pénalités, ce n'est pas nous qui définissons les pénalités, c'est vous. Donc que les espaces soient accessibles, la température des bassins, l'air ambiant, le taux de chloramines, et ainsi de suite. Voilà les objectifs, on met les chiffres en face et les pénalités. C'est vous-même qui nous indiquez au bout de quatre heures de retard c'est 250 euros ou 1 000 euros, j'en sais rien. Mais ils ont ces objectifs » (ChefProjetPublic2).

Bien que ce système semble pertinent pour faire valoir la logique d'État et prévenir une logique de marché / entreprise qui serait trop dominante, différents acteurs privés interrogés sur ce sujet précisent que ce genre de pénalité n'est que très rarement appliquée bien qu'il existait des situations sur leur projet qui aurait pu donner lieu à des pénalités :

« Non il n'y en a jamais eu (des pénalités). Honnêtement je pense qu'il y aurait pu en avoir » (DGExploitPrivé3).

« On va dire de la même manière que nous avec nos contrats. Encore une fois je reviens sur le contrat de nettoyage qui est le plus gros contrat. À un moment donné il y a un article avec les pénalités. Souvent ça leur fait peur en disant : oula attention. En même temps c'est comme pendant la guerre froide, les Etats-Unis et les Russes avaient le bouton rouge, ils pouvaient déclencher la guerre atomique » (DirCAPrivé4).

« Pour moi c'est extrêmement peu pénalisé parce que déjà on est dans cette relation commerciale et le premier pénalisé c'est nous-même. Après on pourrait faire des fautes : ne pas remettre des rapports et là on a un bon dialogue. Ici les pénalités sont plus des garde-fous alors que sur un PPP c'est la part du management. À tempérer quand même, si on avait livré en retard sans motif, là je pense qu'on aurait été pénalisés » (GroupPrivé1-C).

Ces verbatims précisent que les pénalités constituent pour la collectivité des armes de dissuasion et des garde-fous permettant de prévenir un comportement trop opportuniste de la part du concessionnaire. En d'autres termes, la pénalité financière prend la forme d'une menace contractuelle qui est rarement mise à exécution lorsqu'une faute est constatée. Cette absence d'exécution des sanctions peut alors s'expliquer par un besoin de gérer la relation avec le concessionnaire sur le long terme. Le recours systématique au contrat nuirait alors au développement d'une relation de confiance. Des solutions alternatives basées sur le dialogue (plutôt que la sanction) peuvent alors être envisagées.

La redevance d'occupation du domaine public

Dans un objectif de conciliation des logiques, la collectivité n°4 a prévu une clause de redevance d'occupation du domaine public qui permet un alignement de la logique de gestionnaire public sur la logique de marché / entreprise du concessionnaire :

« La redevance d'occupation du domaine public. Elle est calculée de la manière suivante, si les produits sont supérieurs aux prévisions du concessionnaire. On est bien sur les produits d'exploitation,

c'est-à-dire que plus il fait de produits d'exploitation plus notre redevance augmente. Parce que si on avait fait sur le résultat, ils auraient toujours trouvé des charges pour diminuer leur exercice. Je me souviens pendant la négo, l'élu qui portait ça avec moi était notaire, il a dit : là-dessus je ne lâche pas, c'est oui ou non » (ChefProjetPublic4).

En imposant au concessionnaire les produits d'exploitation (au lieu du résultat financier) comme base de calcul de la redevance d'occupation, la collectivité est parvenue sur ce point à concilier sa logique financière avec celle du concessionnaire (plus le concessionnaire développe ses produits d'exploitation, plus la redevance versée à la collectivité sera élevée). Cette clause se révèle opérante comme le précise le chef de projet de la collectivité :

« La seule chose qu'on peut voir, c'est la redevance d'occupation du domaine public. Comment elle évolue ? [...] On l'a adossée au dépassement de leurs recettes. Vous dépassez vos recettes, on se les partage à 50%. Aujourd'hui elle est en baisse. [...] Aujourd'hui on n'attend pas après ça, au plus haut elle a été à 120 000€, aujourd'hui on n'en parle pas (période Covid) » (ChefProjetPublic4).

La collectivité a également réussi à se prémunir d'un potentiel opportunisme financier qui consisterait pour le concessionnaire à diminuer son résultat financier en fin d'exercice comptable par différents moyens, ce qui aurait comme conséquence une diminution de la redevance d'occupation. Cette clause contractuelle (article 34) est présentée par l'Image 12 ci-dessous.

Article 34

Redevance d'occupation du domaine public

En contrepartie de l'occupation du périmètre concessif et du droit à développer des activités annexes, le concessionnaire verse au concédant une redevance annuelle au titre de l'occupation du domaine public.

Elle est versée au 30 juin de chaque année au regard des résultats de l'année précédente.

Elle est calculée de la manière suivante : si les produits d'exploitation sont supérieurs aux prévisions du concessionnaire, l'éventuel excédent sera partagé à partir de la deuxième année complète d'exploitation dans les conditions suivantes :

- la base serait constituée d'une année calendaire complète,
- si les produits totaux d'exploitation constatés à l'année N sont supérieurs aux produits prévisionnels d'exploitation de la même année N figurant en valeur marché en ANNEXE 13 du contrat de concession, actualisées suivant les dispositions de l'article 32, le concessionnaire reversera au concédant 50% de la quote-part de produits d'exploitation de l'année N excédant les prévisions actualisées de la même année N.

Cette redevance ne sera toutefois pas inférieure à 1 000 € actualisable et le reversement s'effectuera le 30 juin de l'année N+1.

Image 12. Article 34 : Redevance d'occupation du domaine public – Contrat de concession du projet n°4

Le GER (Gros Entretien Renouvellement)

Une des dernières clauses contractuelles relevée par les acteurs interrogés qui permet d'éviter les tensions entre les logiques de gestionnaire public et de marché / entreprise concerne les clauses de Gros Entretien Renouvellement (GER)¹²⁰. En effet, la prise en charge des travaux d'entretien et de renouvellement nécessaires sur l'ouvrage dont les montants peuvent être très élevés est un des sujets qui peut cristalliser les tensions entre la collectivité et le concessionnaire sur le plan financier. La mise en place de clauses relatives au GER permet alors de clarifier contractuellement ce point en précisant que dans le cadre de la concession « les prestations d'entretien, de maintenance et de Gros Entretien – Renouvellement nécessaires à l'utilisation de l'ouvrage »¹²¹ sont à la charge du concessionnaire. Pour assurer ces dépenses, le concessionnaire est alors tenu de provisionner à intervalles réguliers sur un compte GER dans sa comptabilité, les sommes nécessaires pour faire face aux obligations de GER. Ainsi,

¹²⁰ Articles 26-27 du projet n°2 / Articles 27-28 du projet n°3 / Article 29 du projet n°4.

¹²¹ Article 26 du contrat de concession – Projet n°2.

lorsqu'un sujet de travaux se présente sur l'entretien ou le renouvellement de l'ouvrage, le concessionnaire va financer ces derniers via le compte GER qu'il aura provisionné (cf. Image 13 ci-dessous). Ces clauses contractuelles sécurisent la collectivité sur l'entretien et le renouvellement des installations par le concessionnaire, ce qui évite le développement de tensions entre les logiques de marché / entreprise et de gestionnaire public :

« Ce qui est rassurant dans la concession, c'est qu'on provisionne du GER. [...] Dans le cadre de la concession, c'est dans le business plan du concessionnaire. Donc les premières années le concessionnaire met 20 000, les années suivantes il met 50 000, les années suivantes il met 100 000 et à la fin du contrat vous avez peut-être deux ou trois millions. Il ne se pose pas de question, à chaque fois qu'il a de l'investissement à faire, il sait que c'est provisionné. À la fin du contrat, il a une obligation de remettre l'équipement à un niveau de performance initial à la livraison. Si tout le GER n'est pas dépensé, il est restitué à la collectivité. Le côté rassurant, c'est qu'à la fin du contrat, contrairement à un affermage, vous devez récupérer un équipement en ordre de marche » (ChefProjetPublic4).

La mise en place de ce GER peut même faire partie des critères de choix de la concession de travaux dans laquelle contrairement à une MOP, le GER est d'ores et déjà budgété à la signature du contrat.

Article 26. Conditions générales d'Entretien-Maintenance, de Gros Entretien-Renouvellement et de Services

Le Concessionnaire est chargé d'assurer les prestations d'entretien, de maintenance, de Gros Entretien-Renouvellement nécessaires à l'utilisation de l'Ouvrage conformément aux lois et règlements en vigueur, aux règles de l'art, aux stipulations du Contrat et notamment à l'Annexe III, à l'Annexe VII et dans des conditions compatibles avec l'affectation au Service Public.

Les travaux nécessaires au maintien de l'Ouvrage en parfait état de fonctionnement ainsi que les réparations de tous les dommages éventuellement causés à ces biens immeubles et meubles ou à ce qui en dépend sont à la charge du Concessionnaire.

Le Concessionnaire fait notamment son affaire de toute usure normale ou anormale en tout ou partie de l'Ouvrage et, à ce titre, réalise tous les travaux nécessaires au maintien de l'Ouvrage en parfait état de fonctionnement compte-tenu de son âge et de sa destination ainsi que les réparations de tous les dommages éventuellement causés.

Le Plan d'Entretien, de Maintenance et de GER visé à l'Annexe VII est établi, dans le respect du Programme d'Entretien, de Maintenance et de GER de l'Annexe III, sur la durée du Contrat.

Le Concessionnaire met à jour annuellement ce Plan d'Entretien, de Maintenance et de GER visé à l'Annexe VII dans le respect du Programme d'Entretien, de Maintenance et de GER de l'Annexe III. Il consulte à cet effet la Personne Publique préalablement à cette mise à jour du Plan d'Entretien, de Maintenance et de GER.

Le Plan d'Entretien, de Maintenance et de GER visé à l'Annexe VII et ses mises à jours doivent permettre la restitution à la Personne Publique à l'expiration du Contrat d'un Ouvrage en parfait état de fonctionnement.

Les stipulations du Plan d'Entretien, de Maintenance et de GER visé à l'Annexe VII et de ses mises à jour ne sauraient exonérer le Concessionnaire de cette obligation à l'égard de la Personne Publique. Le Concessionnaire procédera, à ses frais et risques, aux interventions, même non prévues au Plan d'Entretien, de Maintenance et de GER le cas échéant mis à jour, permettant de répondre à cette obligation.

Le Concessionnaire coopère aux opérations de contrôle qualitatif et quantitatif prévues en Annexe III et applique les décisions prises à l'issue de ces opérations.

Le Concessionnaire supporte intégralement l'obsolescence d'une installation ou d'un équipement. Est considéré comme obsolète un bien ne répondant plus aux performances requises ou ne pouvant plus être maintenu avec des pièces disponibles sur le marché.

Article 27. Compte GER

Chaque trimestre à compter de la Mise en Service, le Concessionnaire provisionne dans sa comptabilité et/ou fait provisionner dans la comptabilité de ses prestataires les sommes nécessaires pour lui permettre de faire face aux obligations de GER prévues à l'Article 26.

Ces sommes sont versées sur un compte de réserve rémunéré et ouvert spécifiquement à cet effet.

Ce compte GER est alimenté par l'intégralité des sommes provisionnées dans la comptabilité du Concessionnaire dans le respect des indications du Compte Prévisionnel d'Exploitation, (iii) les produits financiers générés par les sommes inscrites sur le compte.

Image 13. Exemple de clauses GER – Articles 26 et 27 du contrat de concession – Projet n°2

Le développement du suivi contractuel

L'ensemble des clauses contractuelles précédemment présentées comme des réponses stratégiques de la collectivité demeurent incontournables dans la structuration des contrats de concession de travaux. Néanmoins, même la meilleure clause contractuelle peut se révéler inopérante sans un suivi contractuel adapté de l'autorité délégante sur son délégataire. Ainsi, il est constaté dans le cadre des entretiens menés, que la plupart des collectivités mettent en place un suivi accru de leurs concessionnaires (obligations contractuelles, équilibres financiers du contrat) afin de corriger au moins partiellement l'asymétrie d'information à laquelle elles font face (Eggrickx et al., 2022; Richet, 2010; Richet et al., 2009) :

« On voit quand même de grosses similitudes malgré tout avec tout un tas d'autres délégations de service public qu'on peut gérer et c'est là où on voit que les relations public-privé, qu'on soit sur du chauffage urbain, du stationnement, de la crèche, de la piscine. Le montage, le fait qu'on soit sur des contrats longs avec un portage d'investissement fait qu'on introduit des rapports entre le public et le privé qui ont des similitudes, quel que soit le support. [...] On retrouve quasiment tout le temps des grands groupes nationaux, avec des stratégies globales, on est dans des rapports de force quasi-systématiques surtout quand on se met à les suivre un petit peu et à les embêter » (DirJuridiquePublic5).

Pour être en mesure d'équilibrer le rapport de force avec leurs concessionnaires, les collectivités développent une réponse managériale de structuration interne, avec des ressources humaines qui disposent des compétences nécessaires pour assurer le suivi d'un contrat complexe :

« Tout dépend du suivi de la concession par la collectivité elle-même. Tiens, on a fait ça, on prend un privé et on ne s'en occupe plus. Non, on ne s'occupe plus de la partie exploitation mais quel est le suivi ? Et finalement quelle exigence ? Et c'est là où il y a encore tellement de disparités, et les disparités viennent aussi bien des acteurs privés que des collectivités elles-mêmes dans la connaissance de ce schéma (concession). [...] Les villes qui portent ça elles-mêmes, c'est du costaud comme nous par exemple à [Ville] ou [Ville], ce sont des villes qui sont des collectivités elles-mêmes et qui sont structurées justement juridiquement ou pas pour dire : demain on affronte un contrat de concession » (DirCAPrivé4).

Ce *verbatim* souligne que les concessions sont généralement développées au sein de collectivités d'une certaine taille, ce qui est un constat que nous avons précédemment effectué dans le cadre de ce manuscrit. Ici, la taille de la collectivité renvoie notamment aux moyens dont elle dispose pour assurer le suivi d'un contrat de concession. Pour illustrer les disparités en question, il est à relever que le projet n°3 qui est réalisé par la plus petite collectivité étudiée présente des difficultés dans son suivi contractuel. Pour rappel, ce constat était déjà réalisé pour le projet n°3 sur l'étape de définition des besoins (cf. 2.1.1. de ce chapitre) où la collectivité présentait une réponse managériale plus modeste en matière de ressources humaines que les

autres collectivités étudiées. L'acteur en charge du suivi met à nouveau en avant la problématique des moyens pour assurer correctement cette mission :

« Les Chambres régionales des comptes qui nous contrôlent savent qu'on n'est pas de grands spécialistes du contrôle des DSP, il faudrait y mettre beaucoup plus de ressources, on n'a plus de contrôleur de gestion, on en a eu un en interne. On y passe tous un bout de poste, un peu de temps mais il va falloir faire un contrôle externe à mon avis » (DGAPublic3).

Ce « *contrôle externe* » est souvent assuré par des AMO puisque les collectivités font généralement le choix de se faire accompagner pour assurer le suivi des contrats, au moins sur les premières années suivant la mise en exploitation. Plus largement, ces éléments relatifs au suivi contractuel qui incombe à la collectivité peuvent amener à se questionner sur la notion de taille critique que devrait atteindre une collectivité pour assurer un suivi de qualité d'un contrat global.

La situation de complexité institutionnelle liée à la durée de contractualisation

• **Description de la situation problématique**

La seconde situation de complexité institutionnelle constatée dans le cadre de la relation contractuelle entre la collectivité et son concessionnaire concerne le manque de souplesse des contrats qui se retrouvent figés sur le long terme malgré une évolution du contexte d'exploitation en cours de contrat :

« C'est d'autant plus un point de vigilance que sur un contrat aussi long, les choses sont figées et c'est parfois problématique parce que les priorités qui sont celles qu'on connaît à la signature d'un contrat en 2016 ne sont pas forcément celle qu'on aura en 2040 à la restitution de l'équipement. Avec en plus des aléas politiques qu'on connaît, avec des changements de majorité qui peuvent aussi influencer sur les attentes auprès du délégataire » (DirSportPublic3).

Ce *verbatim* renvoie à la théorie des contrats incomplets (Hart, 1988, 2003) selon laquelle certaines informations ou circonstances ne peuvent pas être anticipées ou spécifiées de manière exhaustive dans le contrat initial. Ainsi, des événements viennent modifier les conditions d'exécution du contrat de concession, ce qui va impacter la conciliation des logiques sur lesquelles les parties avaient trouvées un accord dans le cadre du contrat initial, générant un déséquilibre potentiel.

• **Organisations / acteurs impliqués**

Les organisations impliquées sont la collectivité accompagnée de ses AMO d'une part et le concessionnaire et l'exploitant (si ce dernier n'est pas le concessionnaire) d'autre part.

- **Logiques en tension**

Comme pour la situation de complexité institutionnelle liée aux comportements opportunistes, la collectivité est porteuse des logiques d'État et de gestionnaire public tandis que le concessionnaire est principalement porteur de la logique de marché / entreprise. Ainsi, l'évolution du contexte d'exécution du contrat qui rend le contrat initial inadapté va générer un déséquilibre entre ces logiques pour l'une ou l'autre des parties. Il convient alors de trouver un nouvel équilibre.

- **Conséquences potentielles**

Ici aussi, une inadaptation du contrat liée à l'évolution du contexte va avoir des conséquences sur l'équilibre financier du projet, sur la qualité du service délivré, mais également sur la relation de confiance développée entre les parties au contrat.

Les adaptations organisationnelles liées à la durée de contractualisation

- **Réponses stratégiques**

Les avenants contractuels constituent une réponse stratégique permettant aux parties d'adapter le contrat initial aux nouvelles conditions d'exploitation afin de rééquilibrer les logiques en présence :

« Déjà c'est de la pédagogie par l'AMO de bien expliquer qu'un bon contrat, c'est un contrat qui vit. Et un contrat qui vit, c'est un contrat qui a des avenants. Il n'y a pas de honte à faire des avenants et ce n'est pas toujours au profit du concessionnaire qui se goinfre. Moi j'aime bien les clauses de réexamen, qui doivent être claires, sans équivoques, etc. On a souvent des clauses qui sont un peu englobantes. Par exemple dans nos contrats, typiquement ajout ou retrait d'un espace du centre aquatique. On vient faire une extension bien-être, c'est une clause de réexamen. On requalifie un espace, c'est une clause de réexamen. Mais il n'y a pas de calcul mathématique derrière de dire : arithmétiquement, recettes, charges, je tiens compte du résultat prévisionnel, des frais de siège, de ceci ou cela. C'est on se revoit, vous amenez tous les justificatifs et la collectivité se réserve la possibilité d'accepter ou non la proposition. Donc ce n'est pas garanti pour le concessionnaire » (AMOTRANS).

La demande d'avenant peut-être à l'initiative du concessionnaire comme de la collectivité concédante. S'engage alors une négociation qui vise à trouver un nouvel accord. Dans le cadre des projets étudiés, deux réponses stratégiques différentes sont observées sur des demandes d'avenants. La première concerne une demande d'avenant réalisée par le concessionnaire sur le projet n°3, refusée par la collectivité. La seconde demande d'avenant porte sur une modification des espaces à l'initiative de la collectivité qui a abouti à la mise en place d'un avenant au contrat, avec un partage des investissements et une prolongation de la durée du contrat. Ces deux exemples permettent d'illustrer deux issues différentes sur des

négociations d'avenants (rejet = absence de conciliation des logiques et acceptation = conciliation).

Le rejet par la collectivité d'une demande d'avenant du concessionnaire

Au sein du projet n°3, les acteurs de la collectivité rencontrés font état d'une demande d'avenant de leur concessionnaire sur un sujet de géothermie. Le directeur des sports précise cette situation :

« Nous par exemple, on a eu un sujet et on a encore un sujet concernant la géothermie. Le délégataire, dans son compte d'exploitation prévisionnel a prévu des dépenses de fluides sur chaque année. Mais il a prévu ses dépenses de fluides sur des énergies fossiles, sur du gaz. Entre temps la géothermie est arrivée. Donc le centre a été connecté à la géothermie. Tout le hiatus est là, c'est-à-dire que dans le programme fonctionnel des besoins, on a bien précisé au délégataire que la géothermie allait arriver, que le centre devait pouvoir être raccordable à la géothermie. [...] On a eu la surprise, en tout cas on a constaté que le compte d'exploitation prévisionnel établi par le délégataire ne correspondait pas au coût de la géothermie qui était dans un premier temps, nettement supérieur au coût du gaz. Car dans la géothermie, ce n'est pas le fluide qui coûte cher, ce sont les équipements qui sont amortis sur la durée du contrat. Cela a entraîné une augmentation et le délégataire est revenu vers nous en nous tirant un peu sur la manche en nous disant : la géothermie on ne l'a pas choisie, il y a un surcoût pour nous, comment vous comptez nous rembourser de cette différence ? » (DirSportPublic3).

Ici, le concessionnaire fait valoir sa logique de marché / entreprise en demandant une compensation face au surcoût de la géothermie par rapport au gaz qui est l'énergie employée depuis le début de l'exploitation, estimant qu'il existe un déséquilibre sur cette logique par rapport à l'accord contractuel initial. En réponse à cette demande, la collectivité a fait valoir sa propre logique de gestionnaire public en adoptant une position de refus :

« Nous avons fait un courrier de réponse qui comprenait trois idées maîtresses. D'une part la géothermie n'était pas tant une découverte que ça pour vous et c'est votre job de chiffrer combien pourrait coûter la géothermie, on ne va pas faire votre boulot sur un compte d'exploitation prévisionnel. Deuxièmement, l'argument était de dire : oui aujourd'hui ça augmente mais quid de l'année prochaine, celle d'après et quid d'une durée sur 24 ans ? Surtout que la géothermie allait baisser puisqu'il y avait un amortissement qui se faisait sur 10 ans sur une partie de la géothermie donc ça allait forcément baisser. Et le troisième argument c'était de dire : ok, il y a un surcoût mais dans le contrat il y a des choses que vous deviez faire et que finalement vous n'avez pas mis en place en accord avec nous parce qu'il n'y avait pas trop de pertinence, mais c'était chiffré. L'exemple le plus parlant c'était la GMAO, l'idée d'avoir une supervision commune, une gestion informatique des fluides, il y avait peu d'intérêt pour nous. Cette solution était par contre chiffrée financièrement, incluse dans le compte d'exploitation prévisionnel. Donc on leur a dit : cette dépense on ne l'a pas réalisée donc vous mettez un plus mais il faudra mettre cela en moins » (DirSportPublic3).

Parmi les arguments développés pour justifier ce refus figurent des arguments contractuels et légaux (la mise en place de la géothermie était précisée dans le programme fonctionnel des besoins) et des arguments moins formalisés, qui relèvent davantage du management de la relation entre la collectivité et son concessionnaire. Ce management de la

relation consiste alors pour la collectivité à laisser un peu de souplesse dans le contrat, en évitant d'appliquer à la lettre chaque clause du contrat, afin que lorsque survient une demande du concessionnaire, cette dernière puisse faire état de la bonne intelligence dont elle a fait preuve dans la relation. Un AMO interrogé dans le cadre d'un entretien transversal précise avoir recours à ce type de pratique avec les collectivités qu'il accompagne :

« Typiquement sur un report de la date de remise du rapport annuel parce que soi-disant les exploitants ne sont pas dans les temps. Un report d'un mois, il faudrait arriver à se noter quelque part : j'ai offert 30 jours de report, dans le contrat c'était 100 euros par jour dépassé, j'ai 3 000 euros en suspens. Peut-être que quand le délégataire vient et dit : j'ai une fuite d'eau, je pense que ce n'est pas moi c'est vous, c'est structurel, il y en a pour 20 000 euros et c'est à vous de le porter parce que vous êtes maître d'ouvrage. Ok on va regarder car on vous a allégé de ça, on ne vous en a pas fait cadeau mais on vous a allégé de ça. On est dans une relation partenariale, c'est du donnant-donnant, on a donné, vous donnez » (AMOTRANS).

Ce *verbatim* pose la question de la mémoire partenariale en matière de suivi. Que se passe-t-il si les acteurs responsables du suivi changent (AMO, directeurs de services) ? Ce point de faiblesse peut être dépassé par l'instauration de process et méthodes de suivi formalisés et systématisés au sein de la collectivité pour assurer une continuité, indépendamment des acteurs chargés de ce suivi. Ainsi, dans le cadre de la relation contractuelle, il est constaté le développement d'une relation de confiance entre les parties qui aboutit à la non-application systématique du contrat. La confiance au sein de la collaboration public-privé fait l'objet de la sous-partie suivante (2.3.3.).

La mise en place d'un avenant à l'initiative de la collectivité

Dans le cadre du projet n°4, un avenant a été mis en place à l'initiative de la collectivité lorsque cette dernière a constaté un manque dans les espaces proposés au public au sein du centre aquatique :

« Le deuxième reproche et c'est assez intéressant, alors on l'a comblé il y a deux ans, c'est le bassin extérieur. Je n'avais pas du tout la culture du bassin nordique toute l'année. Au début on a juste une petite extension. Au bout d'un moment je me dis : on a merdé. On ne peut pas nager dans le bassin extérieur. Je rentre en négociations avec [Concessionnaire4] pour trouver un accord car il faut qu'on ait un vrai bassin de 25m, ce qu'on a fait » (EluPublic4).

Ce *verbatim* souligne une vision dynamique de la collectivité sur son offre de service public, qui n'hésite pas à modifier les espaces de son équipement en cours de contrat lorsqu'il est constaté un manque dans l'offre à destination du public de nageurs (satisfaction incomplète de la logique d'État). Dès lors, l'objectif des négociations entreprises par la collectivité est de procéder à l'ajout d'un bassin extérieur, lui permettant de satisfaire sa logique d'État tout en

trouvant un terrain d'entente financier avec le concessionnaire qui permet de conserver une conciliation des logiques de marché / entreprise et de gestionnaire public. Un avenant a alors été conclu dans lequel chacune des parties fait un pas vers l'autre. L'avenant stipule en effet que le financement des travaux d'un coût estimé à 2,3M€ est pris en charge par le concessionnaire en contrepartie d'une subvention d'investissement de la collectivité à hauteur de 750K€ et d'une prolongation de la durée du contrat de concession qui est portée à 22 ans contre 20 ans initialement¹²². Cet accord permet de satisfaire chacune des parties comme le précisent les propos de l' élu et du directeur du centre aquatique :

« Donc on a un peu rallongé la durée, on a rajouté deux ans et on a rajouté un peu d'argent. On a fait un mix. On a trouvé un accord que je trouvais intéressant et dehors on a un vrai bassin de 25m où on peut faire ses longueurs et il est très utilisé par les sportifs » (EluPublic4).

« On arrive à avoir cette démarche avec une extension de bassin parce qu'on a aussi donné confiance à la collectivité, la collectivité nous a donné confiance. Il y a de la performance, il y a une fréquentation durable, pérenne, il y a une qualité pérenne. Donc ok on réinvestit deux millions d'euros par exemple dans un bassin » (DirCAPrivé4).

L'issue fructueuse de la négociation qui aboutit à une actualisation budgétaire et contractuelle, permet la satisfaction des parties et peut contribuer au renforcement de la confiance.

- **Préconisations**

À destination des collectivités :

Structurer un service pour assurer le suivi de la concession (et plus généralement des autres délégations en cours au sein de la collectivité) afin d'équilibrer le rapport de force avec le délégataire. Ce service doit disposer de compétences juridiques, financières et techniques pour être en capacité de challenger l'organisation cocontractante (Babusiaux et al., 2023).

En complément de ce suivi administratif, il est fondamental pour la collectivité d'**assurer un pilotage politique** du contrat de concession pour veiller à préserver les intérêts de la collectivité.

Développer des process et méthodes de suivi permettant d'assurer l'historique de la relation partenariale, indépendamment des acteurs chargés de ce suivi.

¹²² Délibération A-D-2018-242 du conseil communautaire projet n°4 - DSP gestion du centre aquatique communautaire - Avenant n°3 : extension du bassin extérieur. Séance du jeudi 04 octobre 2018.

Se faire accompagner par des AMO pour développer dans un premier temps un contrat adapté au projet, puis pour assurer le suivi d'exploitation si la collectivité ne dispose pas des moyens suffisants en interne (projet n°3).

L'accompagnement d'AMO peut également être pertinent pour les collectivités plus structurées, qui disposent de services juridiques et financiers généralistes, afin d'obtenir un suivi d'exploitation adapté aux spécificités des équipements aquatiques.

Si le contrat constitue le cadre administratif et légal de la collaboration public-privé, le management de la relation semble primordial pour développer de la confiance entre les acteurs et fluidifier les relations, ce qui permet d'accéder à un niveau supérieur de collaboration : d'une relation administrative à une relation partenariale.

2.3.3. La confiance au sein de la collaboration public-privé

La situation de complexité institutionnelle

- **Description de la situation problématique**

Les acteurs interrogés sont nombreux à aborder la notion de confiance dans le cadre de la concession de travaux à laquelle ils ont pris part. Ainsi, une des situations de complexité institutionnelle relevées consiste à faire passer la collaboration quotidienne entre la collectivité et le concessionnaire d'une relation qui serait purement administrative et contractuelle à une relation plus fluide médiée par une confiance réciproque. Il s'agit alors d'analyser la manière dont les parties parviennent à développer de la confiance inter-organisationnelle. Cette collaboration approfondie constitue un enjeu dans la mesure où les logiques institutionnelles dont sont porteuses les organisations cocontractantes ne sont pas toujours compatibles, ce qui peut générer des tensions et dégrader la relation.

- **Organisations / acteurs impliqués**

Sont impliqués, la collectivité d'une part et le concessionnaire ainsi que l'exploitant (si ce dernier n'est pas le concessionnaire) d'autre part. Contrairement à la mission de suivi de la relation contractuelle, les AMO ne participent pas au management de la relation, dans la mesure où le développement de la confiance est avant tout une affaire de relation interpersonnelle entre les membres de la collectivité et de l'organisation concessionnaire :

« Je pense que pour une autorité délégante, que ce soit un Maire, un Président d'EPCI, le conseil que j'aurais à donner c'est trouver le bon interlocuteur et entretenir avec ce bon interlocuteur une relation de confiance » (EluPublic4).

- **Logiques en tension**

Dans le cadre de l'exploitation de l'ouvrage, la collectivité est principalement porteuse des logiques d'État (objectifs de service public) et de gestionnaire public. L'exploitant est quant à lui porteur d'une logique de marché / entreprise (objectifs commerciaux) mais aussi d'une logique professionnelle qui renvoie à son expertise en matière d'exploitation. Au sein du projet n°4, le chef de projet de la collectivité constate par exemple une tension entre ces logiques en abordant des objectifs d'exploitation divergents :

« Je pense que le directeur d'exploitation a aussi des objectifs qui lui sont définis qui ne reposent pas essentiellement sur le service public » (ChefProjetPublic4).

- **Conséquences potentielles**

L'absence de confiance entre les parties aux contrats peut provoquer des lourdeurs dans l'exploitation de l'équipement puisque ces dernières vont se réfugier dans le contrat pour médier la relation. Le manque de confiance va susciter de la défiance et favoriser les conflits entre la collectivité et le concessionnaire dans la mesure où dans une situation d'incertitude, chacun va avoir tendance à privilégier ses propres logiques au détriment des logiques portées par l'autre partie. En d'autres termes, chaque partie sera moins encline à fournir un effort pour concilier ses propres logiques avec celles de la partie cocontractante.

Les adaptations organisationnelles

- **Réponses stratégiques**

Le développement d'une relation de confiance au sein de la collaboration public-privé demande du temps et se construit par la mise en place d'actions et de décisions destinées à favoriser une relation partenariale :

« Cette confiance avec le groupe, elle s'est construite progressivement. Ce n'est pas un blanc-seing qui a été donné à partir du moment où on leur a dit que c'était ce groupement qui a été choisi, mais elle s'est construite parce qu'elle s'est faite en bonne intelligence. [...] La confiance ça se gagne et ça s'entretient » (EluPublic1).

En parallèle, la longue durée des contrats de concessions de travaux incite les organisations à développer une relation plus partenariale que dans le cadre d'une simple concession de service :

« Les liens sont forcément plus solides, car nous sommes plus apaisés de nous dire que dans cinq ans on est là. Juridiquement c'est acté donc forcément ça laisse une certaine liberté. Mais c'est des deux côtés, la collectivité sait qu'elle a un partenariat avec [Société Conjointe Exploitation³], on sait qu'ils vont être là jusqu'en 2000 et quelques, ça apaise certains doutes et amène à avoir un discours plus partenarial » (DirCAPrivé³).

Ainsi, différentes actions et décisions vont être mises en place par la collectivité ainsi que le concessionnaire afin de développer la confiance et le partenariat au sein de la collaboration public-privé.

La mise en place d'actions et de décisions dans une perspective partenariale

Dans le cadre de la collaboration public-privé, l'objectif va être de concilier et d'équilibrer au maximum les logiques des deux organisations :

« On est aussi dans des enjeux de relations, que tout le monde soit content, que tout le monde ait son exigence vis-à-vis de l'autre et à partir du moment où chacun développe sa performance, tout le monde est content » (DirCAPrivé⁴).

« La collectivité a très bien compris l'enjeu économique de notre présence ici et le business-plan. On travaille en bonne intelligence tous les deux. Clairement quand il y a un événement je ne m'y oppose jamais, on organise les choses pour que la ville ait vraiment plein pouvoir sur l'organisation de ces manifestations, c'est ce que veut une collectivité. Le fait de faciliter ça, et bien quand on a des demandes un peu particulières, ils ne nous mettent pas de véto et l'entente se fait des deux côtés » (DirCAPrivé³).

Ici encore, le terme de « *bonne intelligence* » est employé et sous-entend que chaque partie a conscience des logiques qui comptent pour l'autre. En conséquence, des efforts vont être entrepris pour concilier ses propres logiques avec celles l'organisation cocontractante.

Dans cet objectif, il est observé que les collectivités réalisent un certain nombre d'actions permettant de ne pas impacter négativement la logique de marché / entreprise du concessionnaire. Ces actions consistent notamment à la non-application systématique des pénalités financières prévues dans le contrat alors qu'il est constaté une faute de gestion comme nous l'avons vu précédemment. La collectivité a également développé des espaces de dialogue avec le concessionnaire dans le cadre de commissions de suivi et de réunions régulières. Les commissions de suivi sont prévues contractuellement¹²³ et dépassent l'obligation légale de suivi qui consiste en une unique rencontre annuelle dans le cadre de la remise du rapport annuel de délégation. Ces commissions permettent d'instaurer des débats visant « toute amélioration du fonctionnement du service dans un souci de concertation et d'adaptation constante du service

¹²³ Article 29 du projet n°2 / Article 13 du projet n°3 / Article 38 du projet n°4.

aux attentes du public » (Article 38 – Contrat de concession projet n°4, Image 14 ci-dessous). En plus des obligations contractuelles de concertation, la collectivité n°4 a souhaité mettre en place une réunion mensuelle avec le concessionnaire sur les premières années d'exploitation :

« Là je parle en interne et les premières années, les collectivités ici notamment ont souhaitées être tout de suite dans cette relation, d'être dans une réunion mensuelle et au moins les trois ou quatre premières années, ce qui peut être lourd » (DirCAPrivé4).

Ces réunions plus informelles et à intervalles réguliers présentent l'avantage de développer la relation interpersonnelle entre les acteurs grâce à des échanges plus réguliers qui permettent de désamorcer de potentiels conflits larvés, tout en veillant à l'alignement des logiques dans la mise en exploitation de l'ouvrage.

Article 38

Commission de suivi

Une « Commission de suivi » débat de toutes les questions concernant le centre aquatique sport-loisirs, et étudie toute amélioration du fonctionnement du service dans un souci de concertation et d'adaptation constante du service aux attentes du public. Elle dispose notamment d'un pouvoir consultatif sur :

- L'organisation générale du service,
- La bonne exécution du contrat,
- Le choix du planning,
- La gestion des scolaires,
- Les activités développées,
- L'entretien et la maintenance des installations.

Cette commission pourra être composée comme suit :

- le président ou son représentant,
- des élus,
- le directeur général des services,
- le directeur des services techniques,
- un représentant du concessionnaire,
- toute personne qualifiée représentant les usagers.

Le concessionnaire a obligation d'assister, ou de se faire représenter, aux réunions de cette commission.

Le président ou son représentant assure la présidence de cette commission. Il est ainsi chargé de l'envoi des convocations, de la rédaction des comptes-rendus, de l'exécution des décisions prises, etc.

Le président de la commission est habilité à faire connaître au concessionnaire la politique que le concédant entend conduire. Le concessionnaire est tenu de se conformer aux indications qui lui sont ainsi données dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux dispositions du présent contrat.

Cette commission se réunit deux fois par an - dont une au mois de juin pour l'examen des plannings - dans les locaux du concédant .

Image 14. Article 38 : Commission de suivi – Contrat de concession du Projet n°4

Les exploitants mettent également en place des actions pour développer la relation de confiance. Dans le cadre du projet n°1 par exemple, le directeur du centre aquatique a tendance

à privilégier dans ses actions, sa logique professionnelle basée sur l'expertise en proposant de mettre à disposition de la collectivité les compétences de son organisation, pour améliorer leur fonctionnement (logique d'État) :

« C'est assez marrant parce que, du coup, ils nous ont demandé si ça ne nous dérangeait pas de faire des réunions avec les deux autres centres (en régies directes) et c'est génial [...] Donc ils essaient un peu de copier, alors forcément ça ne sera jamais pareil mais je trouve ça bien parce que finalement on leur fait comprendre pourquoi on met ça en place et ça remet en question leurs deux autres centres. De là à ce qu'ils passent en DSP, je ne pense pas. Là je prends l'exemple de la crise Covid, ils ont tout de suite voulu savoir comment on fonctionnait et tout, pour eux, s'adapter. [...] En termes de fonctionnement : comment vous accueillez le public ? Est-ce que vous fonctionnez en créneaux ? Je me rappelle on a échangé tous ensemble et pour la collectivité finalement c'est un plus [...] On partage » (DirCAPrivé1).

« Sur la com' par exemple, la com' d'ouverture où ils ont vu tout ce qu'on a mis en place et ils se disent : ça n'a rien à voir avec ce qu'on aurait pu faire. En plus nous on est accompagné par une agence de presse. Ils voulaient faire une super inauguration ici, on a dit : pas de problème on vous aide » (DirCAPrivé1).

La mise en place d'actions motivées par la logique professionnelle de l'exploitant permet la démonstration de son expertise et la conciliation avec la logique d'État portée au sein de la collectivité. Les propos de l'élu traduisent l'appréciation de cette expertise et la satisfaction de la logique d'État :

« C'est un professionnel de la natation, de l'exploitation. Ce qu'ils font depuis deux ans, ce qu'ils sont capables de faire en matière d'animation, d'apprentissage de la natation, on n'est pas capables de le faire » (EluPublic1).

Bien que l'ensemble de ces actions permettent d'aligner les logiques sur différents sujets et à terme de créer de la confiance entre les parties, cette confiance n'est pas illimitée puisque les acteurs rappellent dans le même temps que chacun représente les intérêts de son organisation :

« On travaille toujours ensemble, parce qu'il y a une vraie confiance [...] même si on a chacun défendu nos intérêts, il faut être très clair, moi je ne défends pas les intérêts d'une boîte comme [Concessionnaire1] ou [Exploitant1], ce n'est pas mon rôle. Moi mon rôle c'est de défendre les intérêts de la collectivité » (EluPublic1).

Par conséquent, la confiance qui met du temps à être développée peut-être fragile et lorsqu'une absence de conciliation des logiques est perçue par l'une ou l'autre des parties, une forme de méfiance se met à nouveau en place. La logique bureaucratique de suivi du contrat et des obligations légales est à nouveau adoptée lorsqu'un contexte d'incertitude apparaît :

« On est dans un jeu de rôle, c'est pas très transparent. Finalement j'en suis venu à me dire qu'il faut qu'on lance un audit comptable sur pièces, et si leurs charges n'étaient pas un peu surévaluées ? » (DGAPublic3).

« Il y a le contexte de la pandémie qui a changé beaucoup de choses. Les gens se sont renfermés sur leurs prérogatives, sur le discours très juridique, très préfecture, très décret. [...] On a financé avec [Concessionnaire4] en prolongeant le contrat, un bassin extérieur 25m, quatre lignes d'eau. Le décret disait que les équipements de type ERP ne pouvaient pas ouvrir mais que les équipements de type PA plein air pouvaient ouvrir. Donc on a dit à [Concessionnaire4] que le bassin extérieur était de type PA, donc vous ouvrez le bassin extérieur au public. Lui a dit : non ma dénomination au permis de construire c'est type X et pas PA. Dans le décret les extensions ne sont pas écrites. Donc c'est pas écrit, je ne fais pas. C'est allé plus loin, on a vu le préfet, à partir du mois de novembre l'année dernière, la cellule de crise interministérielle a fait une réponse à un élu qui a demandé si les bassins extérieurs pouvaient être considérés comme PA quand bien même la nomenclature était de type X. Il a été répondu que oui. On est revenu vers notre délégataire, le Directeur de cabinet a même demandé à son homologue de la préfecture d'appeler le délégataire, le délégataire répond au Sous-préfet : tant que vous ne me faites pas un courrier je n'ouvrirai pas. Vous imaginez bien que les relations se tendent forcément » (ChefProjetPublic4).

Dans ce second exemple, l'incertitude liée à la pandémie de Covid-19 a entraîné une tension entre d'une part, la logique professionnelle du directeur d'équipement qui souhaitait se prémunir de tout risque par l'obtention d'une autorisation écrite permettant l'ouverture et d'autre part, la logique d'État de la collectivité qui souhaitait assurer une reprise la plus rapide possible du service public. La réponse à cette confrontation est alors la mise en avant d'une logique bureaucratique de la part du directeur de l'équipement qui se traduit par le respect *stricto sensu* du décret publié et du permis de construire. Même si cela n'est pas exprimé ouvertement dans les discours des exploitants privés, cette situation de pandémie enjoignait la plupart des sociétés gestionnaires à rester fermer, dans la mesure où une ouverture d'équipement pendant cette période conduisait à supporter les charges d'exploitation de l'équipement (qui sont majoritairement fixes) pour accueillir très peu de publics (faibles produits d'exploitation).

Le développement d'une relation de confiance en local

Il est constaté dans les projets étudiés que le niveau de confiance développé entre organisations est différent en fonction des acteurs considérés. En effet, la confiance est souvent plus développée au niveau local, sur site, avec le directeur du centre aquatique :

« Généralement le futur directeur de l'équipement est assez vite trouvé pour le présenter à la collectivité et qu'il puisse s'imprégner avant l'ouverture, pour qu'ils aient une visibilité. Cela met quand même plus vite en confiance la collectivité, on voit qui va exploiter, on a un interlocuteur direct » (DirCAPrivé3).

Comme le précise le directeur d'équipement, il semble nécessaire que le futur directeur d'exploitation intervienne tôt dans le projet afin de débiter le plus rapidement possible sa relation avec la collectivité, ce qui n'est pas toujours constaté dans les projets étudiés (cf. 2.3.4.

ci-après). *A contrario*, il semblerait que la confiance soit beaucoup moins développée avec les dirigeants des sociétés gestionnaires :

« Jusqu'ici avec [DirCAPrivé1] il y a toujours eu ... Je pense qu'on travaille en confiance, ça se passe très bien, on a quelqu'un qui comprend bien. Maintenant derrière [DirCAPrivé1] il y a [PDGExploitant1], qui est le PDG de l'entreprise avec qui on s'entend bien aussi mais c'est le PDG de l'entreprise, ce n'est pas la même relation » (EluPublic1).

Cette différence de relation avec les dirigeants peut s'expliquer par la moindre proximité géographique et par le fait que symboliquement ces dirigeants n'interviennent que ponctuellement, sur des sujets sensibles et problématiques au sein desquels les logiques se confrontent :

« Avec [DGExploitPrivé3], ça va être lui qui va avoir suivi les chantiers et qui va être là pour discuter des gros sujets. Par exemple, au mois de décembre on a eu une très belle fuite au niveau de la toiture. Il y avait des travaux de réfection qui s'élevaient à 100 000€. Comment on fait ? » (DirCAPrivé3).

Par conséquent, en tant qu'interlocuteurs locaux, les directeurs des centres aquatiques sont généralement protégés sur ces « gros sujets » qui peuvent générer des tensions entre les collectivités et les concessionnaires, afin de conserver une relation quotidienne saine :

« J'aurais un discours plutôt exploitant en parlant justement de cette collaboration, ce discours que j'ai eu avec [ChefProjetPublic5], c'est de dire : voilà on travaille ensemble, il y a des choses qui se passent au-dessus on va dire au niveau siège, parce qu'il y a certains sujets où je dirais que je suis protégé et je sais que [AutreSociétéGestionnaire] pour avoir travaillé avec eux, ils protègent aussi l'exploitant. Il est à côté de l'agglomération, donc il y a certains sujets où on ne va pas me mettre en difficulté vis-à-vis de mon interlocuteur. Moi je suis là pour cette société mais je travaille pour vous » (DirCAPrivé5).

Bien que les directeurs de centres aquatiques soient préservés sur certains sujets sensibles, il est parfois constaté des frictions avec la collectivité pour faire se concilier les différentes logiques, dans une relation de rapport de force sain. Ces frictions sont notamment présentes sur le projet n°4 :

« Il peut y avoir des discussions, mais partenaires avec un minimum de frictions. On ne peut pas être d'accord sur tout, sinon à un moment donné un va bouffer l'autre » (DirCAPrivé4).

« Ce que je disais aussi en rigolant mais c'était aussi un peu ma façon de voir les choses, c'est que le délégataire vous lui donnez une baffe tous les mois, si vous ne savez pas pourquoi, lui il sait pourquoi. Il y a un rapport de force normal, on est dans un cadre contractuel donc il faut imposer la vision de la collectivité » (EluPublic4).

« Je rappelle toujours qu'ils sont délégataires d'un service public. Délégataire d'un service public, certes ça peut être une contrainte mais il y a une contrepartie c'est la subvention forfaitaire qu'on apporte. [...] Au départ je me souviens que le Président [EluPublic4] avait souhaité qu'on puisse

faire une formation sur ce qu'est le service public à tous les salariés de chez [Concessionnaire4] » (ChefProjetPublic4).

Au sein de ce projet, les acteurs interrogés font état de frictions régulières mais présentent dans le même temps une satisfaction dans le cadre de la collaboration public-privé. Dans le cadre des projets observés, on oscille donc entre le recours au contrat et le management par la confiance.

- **Préconisations**

- À destination des collectivités :

- En lien avec la préconisation d'un suivi contractuel accru, il semble tout de même nécessaire de **manager la relation avec le partenaire privé sur le long terme**. Cela passe par une réflexion sur l'application systématique des pénalités contractuelles en cas de constat d'une faute de gestion du concessionnaire. Plus généralement la confiance se développe avec le concessionnaire lorsque sa logique de marché / entreprise est préservée.

- Prévoir des espaces de dialogues réguliers** avec le concessionnaire (contractuellement ou de manière plus informelle), afin d'aborder tous les sujets liés à la vie du contrat et désamorcer de potentiels conflits larvés. Cette solution permet d'éviter d'amorcer un dialogue uniquement lorsqu'un événement problématique survient.

- À destination des groupements privés :

- Développer des actions désintéressées** visant à améliorer le fonctionnement du service public dans une logique d'État (projets n°1 et 3). Cela peut par exemple se matérialiser par une aide apportée au développement d'un événement organisé par la collectivité, un retour d'expérience et un partage d'expertise avec d'autres équipements du territoire gérés en régie directe, des actions en faveur des clubs et scolaires, etc.

Enfin, il est constaté que la confiance au sein de la collaboration public-privé se développe surtout en local avec le directeur du centre aquatique. Par conséquent, **impliquer au plus tôt le futur directeur du centre aquatique** dans le projet semble primordial pour développer une relation de confiance avec son homologue de la collectivité (généralement le Directeur des sports). Le projet n°1 a rapidement impliqué son futur directeur de site en phase travaux (le second œuvre) et présente le plus haut niveau de confiance entre acteurs parmi les cinq projets étudiés.

Veiller à dissocier les rôles dans la relation avec la collectivité, entre le directeur du centre aquatique qui assure la gestion quotidienne d'une part, et les dirigeants des sociétés

concessionnaires qui gèrent les sujets plus sensibles avec la collectivité d'autre part. Cette préconisation vise à préserver l'exploitation du service, ce qui est dans l'intérêt de tous.

En lien avec le développement de la confiance au sein de la collaboration public-privé, il est souvent constaté qu'un grand nombre d'acteurs se succèdent au sein du groupement privé pour assurer la gestion des différentes phases du projet (avant-projet et appel d'offres, construction, exploitation), ce qui peut rendre compliquée leur coordination.

2.3.4. La gestion des interphases du projet

La situation de complexité institutionnelle

- **Description de la situation problématique**

La gestion des transitions entre les différentes phases d'un projet peut être source de complexité institutionnelle dans la mesure où sur chacune des phases les acteurs au sein du groupement privé sont amenés à se succéder en fonction de leurs spécialités :

« La faiblesse du processus se trouve dans les interfaces. Dès que vous créez une interface, vous créez une faiblesse » (AMO5).

Dès lors, la collectivité voit défiler plusieurs équipes-projets au sein du groupement lauréat, au fur et à mesure de l'avancement du projet :

« En général, on a une équipe dédiée à l'appel d'offres. En fin de négociation on commence à voir le Directeur [général] qu'on ne verra plus jamais sauf quand ça va moins bien. Pour le coup sur [CentreAquatique5] on a eu une bonne phase chantier avec un pilote du projet qui est ultra, méga investi. Pour travailler sur d'autres projets, ils ne sont pas tous comme ça. Il y était tout le temps, il connaît le dossier par cœur, il est impressionnant. Du coup sur la phase chantier il y a vraiment eu un travail partenarial. J'assistais une fois par mois aux réunions pour faire le point sur la partie contractuelle, il y avait vraiment une notion d'équipe. Cela a un peu basculé au moment de l'exploitation parce que là on se retrouve aussi avec un nouvel exploitant, un Directeur de site qu'on ne connaît pas, les autres s'effacent un peu. Il y a quand même vraiment ces trois étapes. On arrive à créer selon les périodes des formes de partenariat » (DirJuridiquePublic5).

Ainsi, ce processus organisationnel au sein des groupements privés peut provoquer des difficultés de collaboration en interne en cas de mauvais tuilage, mais peut également inciter les acteurs concernés par la fin de projet (en exploitation) à s'impliquer tardivement, ce qui va impacter négativement la qualité du projet.

- **Organisations / acteurs impliqués**

La gestion des interphases concerne principalement les organisations du groupement privé dont le concessionnaire. La collectivité se retrouve en conséquence à collaborer avec différents acteurs privés en fonction de la phase du projet considérée.

- **Logiques en tension**

Au sein du groupement privé, les logiques professionnelles des différentes organisations – qui renvoient à des processus de fonctionnement organisationnel différents – peuvent ne pas être totalement complémentaires, ce qui peut générer un « *trou dans la raquette* » (GroupPrivé2) et déboucher sur des manques dans le projet. La collectivité, porteuse de la logique d'État doit alors être vigilante sur la qualité du projet et le respect des engagements, face à ce manque de continuité au sein du groupement privé.

- **Conséquences potentielles**

Les différentes interfaces d'acteurs qui se succèdent au sein des organisations du groupement peuvent rendre complexe la coordination au sein du groupement, avec des informations qui ne sont pas transmises entre les phases et qui peuvent conduire à la dégradation des relations au sein du groupement. Dans la gestion des interphases, une arrivée trop tardive du futur directeur d'équipement peut déboucher sur un début d'exploitation difficile par manque de préparation. Enfin, du côté de la collectivité, il peut être compliqué de développer une relation de confiance avec des acteurs au sein du groupement privé qui changent au gré des phases du projet. Dès lors, la confiance au sein de la collaboration public-privé peut mettre du temps à s'instaurer.

Les adaptations organisationnelles

- **Réponses à la fois stratégiques et managériales**

La gestion des interphases au sein des groupements privés

Pour comprendre les différences dans la gestion des interphases sur les cinq projets étudiés, il est intéressant d'analyser les principales interfaces d'acteurs amenés à collaborer sur le projet dans la relation exploitant, constructeur et concessionnaire (si ce dernier n'est pas l'exploitant). L'analyse des réponses stratégiques et managériales va alors s'intéresser à la coordination de ces trois organisations du groupement privé. La Figure 28 et la Figure 29

synthétisent ces coordinations et les interfaces au sein des différents groupements que nous allons tour à tour détailler. Cette synthèse simplifie délibérément ces coordinations afin de permettre une meilleure compréhension, puisqu'un nombre plus conséquent d'acteurs et d'organisations ont pris part au projet au sein du groupement privé, notamment en matière de prospection commerciale, de développement ou encore d'ingénierie contractuelle et financière.

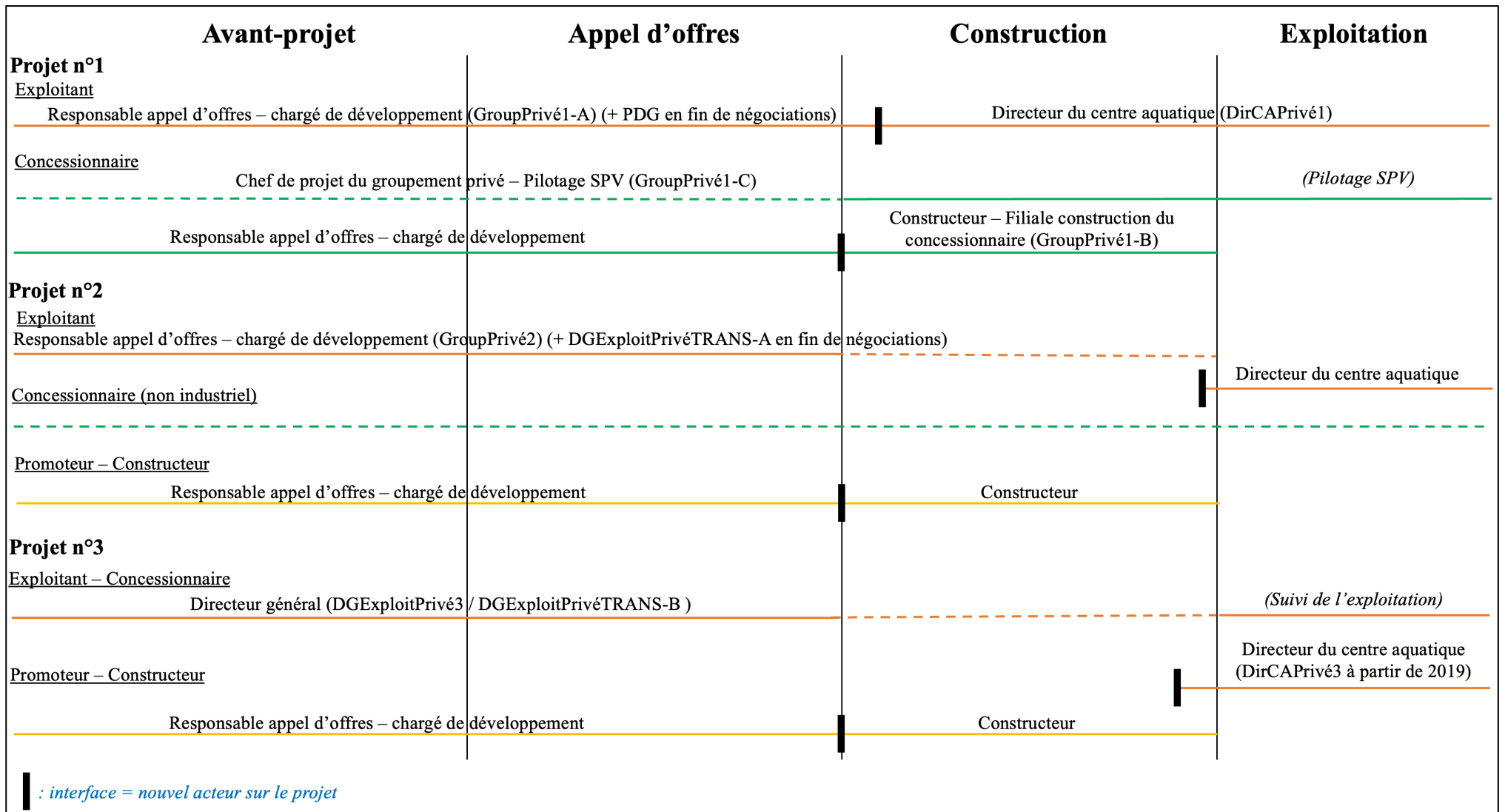


Figure 28. Principales interfaces (ou interphases) au sein du groupement privé sur les projets 1 à 3

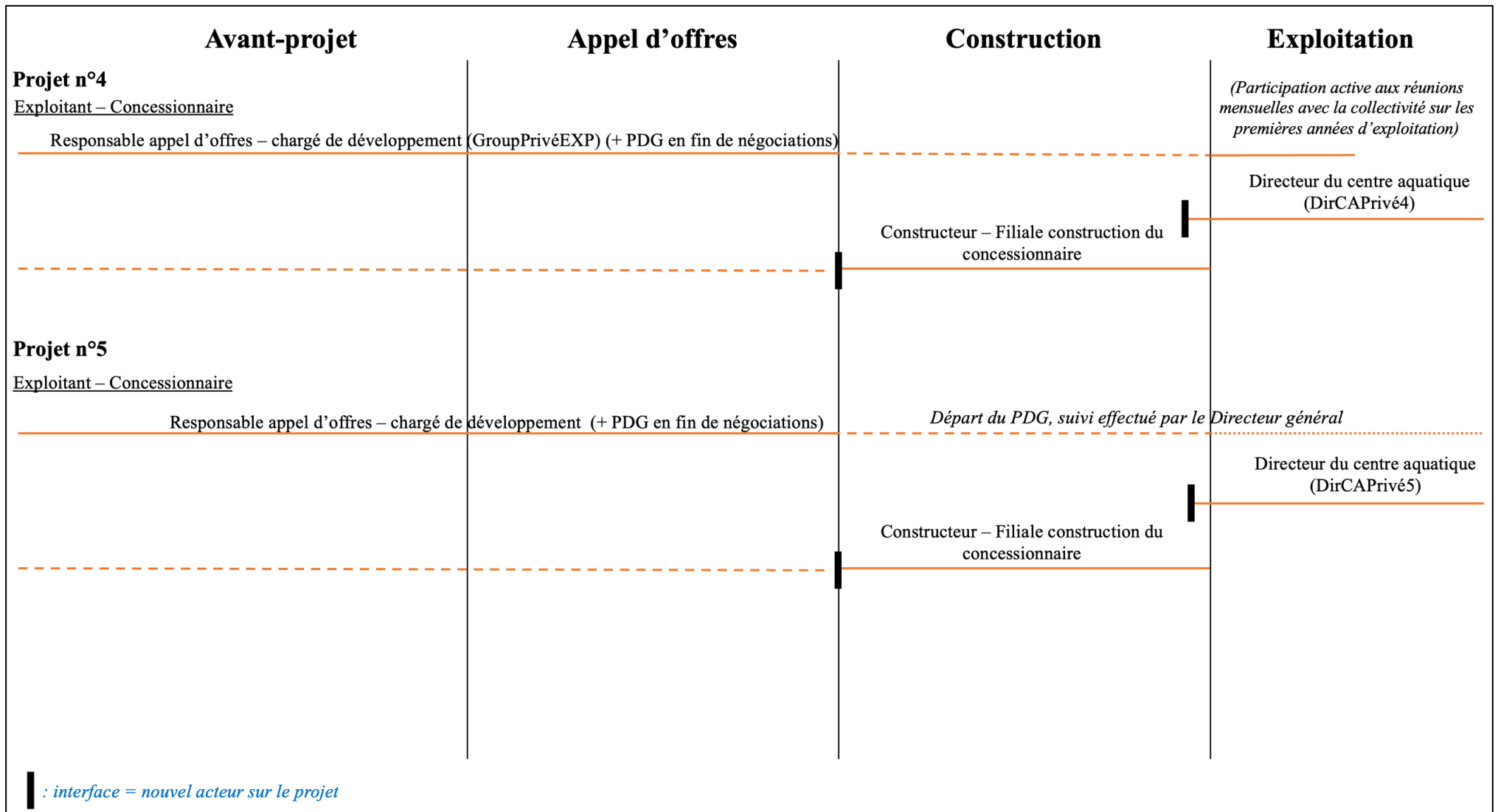


Figure 29. Principales interfaces (ou interphases) au sein du groupement privé sur les projets 4 et 5

Le projet n°1

Au sein du projet n°1, il est intéressant d'analyser que le concessionnaire comme le futur exploitant ont mis en place une équipe chargée de l'appel d'offres, puis un tuilage a été fait avec le constructeur qui évolue au sein de la filiale construction du concessionnaire. Ce constat est identique chez l'exploitant où le futur directeur du centre aquatique est intervenu très tôt lors de la phase de construction :

« J'ai suivi jusqu'à la phase de début du second œuvre, après c'est [DirCAPrivé1], Directeur région qui a pris la suite » (GroupPrivé1-A).

« On l'a vu sur la phase travaux, donc là on avait [Constructeur1] principalement face à nous. [DirCAPrivé1] ce n'est pas lui qui était là au départ, il est arrivé très rapidement ensuite. [...] [DirCAPrivé1] est arrivé je pense fin 2017, il a suivi toute la phase travaux » (EluPublic1).

Cette arrivée anticipée dans le projet du futur directeur d'équipement, en début de phase construction, présente l'intérêt de développer très tôt la relation avec la collectivité. Il est d'ailleurs constaté que ce projet constitue l'un de ceux où la confiance semble la plus poussée entre les parties publiques et privées. L'intervention précoce permet également d'ajuster à la marge le projet et de l'adapter à la future exploitation :

« Ton rôle, en tant qu'exploitant dans ces réunions groupe-projet, je dois me projeter sur le truc, je dois déjà savoir mes investissements, avoir une idée claire du projet parce qu'eux ils vont me questionner et il faut que je saisisse ces opportunités de pouvoir ajuster comme je veux. [...] Je te prends l'exemple de la salle RPM que tu as vu, elle n'était pas noire par exemple, en faisant un tour je leur ai dit : tiens, si vous pouviez me la faire en noir parce que nous RPM il faut que ce soit sombre. Ok pas de problème, autant le faire maintenant, ça nous coûte rien. La banque d'accueil devait être plus fermée, j'ai dit non, ça serait bien de l'ouvrir pour qu'il y ait de la rotation autour. [...] En tant qu'exploitant il faut être chiant car si ce n'est pas fait là c'est mort après » (DirCAPrivé1).

Néanmoins, même si un bon tuilage a été réalisé entre les binômes responsables appel d'offres du concessionnaire et de l'exploitant d'une part et le binôme constructeur et futur directeur d'autre part, les interfaces entre ces acteurs mettent en évidence des manques dans la transmission de certaines informations et compromis qui avaient été validés plus tôt dans le projet :

« J'ai un sujet qui a un peu cristallisé les choses mais heureusement qu'on s'entendait bien parce qu'on en est sorti de ce sujet-là. Il y avait un sujet qui n'avait pas été très clair dans la rédaction des contrats c'était sur qui portait le contrôle d'accès ? Je pense qu'entre le projet, les négos, il y a eu un peu de changement là-dessus. Un contrôle d'accès ça représente entre 70 000 et 100 000 euros. Au début je pensais qu'il était chez nous on a lancé le truc car c'était ça au départ après dans les négos il était repassé chez eux. Du coup quand [Concessionnaire1] s'en est rendu compte ils ont dit : c'est pas ce qu'on s'était dit. Cela a trainé un peu et au final on a trouvé un arrangement. C'est un sujet qui montre la petite faille. Les acteurs qui sont là dans la phase d'appel d'offres et dans la phase projet, il n'y a pas souvent de lien » (DirCAPrivé1).

Comme le précise le directeur de l'équipement, le sujet problématique a été réglé grâce à la bonne entente du sein du groupement, qui est notamment le fruit du travail d'animation du groupement réalisé par le chef de projet (GroupPrivé1-C), qui a veillé à ce que les acteurs se rencontrent et communiquent dans le cadre de réunions très régulières.

Le projet n°2

Le projet n°2 se caractérise quant à lui par le recours à un promoteur immobilier qui a géré la phase de construction de façon très autonome, sans réunions régulières avec l'exploitant contrairement au projet n°1 :

« Ce que m'indiquait [ActeurProjet2] puisqu'il vit ce schéma-là avec toutes nos réunions à [AutreProjetCommun], il dit que lui à [Projet2] il n'avait jamais ces réunions-là, il a très peu interagi avec le promoteur. Il n'y a pas eu beaucoup d'espaces de dialogue, donc à la fin ça ne marche pas ... » (GroupPrivé1-C).

Dès lors, à la suite du développement du projet réalisé en collaboration avec le promoteur sur la phase d'avant-projet et d'appel d'offres, l'exploitant se retrouve plus en retrait sur la phase de construction gérée par le promoteur. Il est ainsi constaté par toutes les parties prenantes interrogées, une arrivée très tardive du futur directeur de l'équipement, ce qui renvoie plus largement à une prise en compte très (trop) tardive de la mise en exploitation :

« Ils sont venus peut-être un peu tard. Je pense que pour [Exploitant2] c'est un gros projet. Je pense qu'ils s'y sont pris un peu tard pour prendre le petit. Et on l'a bien senti. Même chose pour le mainteneur, c'est [Mainteneur2], c'est pareil. Pourtant ils étaient bien là mais peut-être pas suffisamment investis au moment de la construction » (ChefProjetPublic2).

(au sujet des difficultés de mise en exploitation) *« Pourtant c'est pas faute d'avoir prévenu, je me rappelle [ChefProjetPublic2] qui disait : bon [Exploitant2], il va peut-être falloir vous mettre en route » (AMO2).*

Le responsable des appels d'offres de l'exploitant est lui-même conscient de cette problématique de mise en exploitation :

« Et sur les projets privés on le voit bien [...] Il y a la prospection, le développement qu'on a bien structuré, il y a le lien entre le développement et l'immobilier qui s'est plutôt bien fait, ce qui coince c'est le dernier step, il y a un trou dans la raquette entre la fin de travaux - le début de livraison, et la vraie exploit' c'est-à-dire l'exploit' run qui est à mon avis deux ans après la livraison. Tout est levé, ça a trouvé son public. Exemple à [Projet2], il n'y a personne au squash. On a zappé le squash. Est-ce qu'on accueille des clubs, des événements ? Comment faire vivre l'espace avant même qu'il soit livré ? Qu'il trouve son public. On ne peut pas sortir une salle d'escalade juste en livrant la salle, vous n'aurez personne, ça va mettre trois ans pour trouver son public » (GroupPrivé2).

Ce dernier précise notamment que la mise en exploitation ne consiste pas uniquement à prendre possession des espaces, mais un gros travail de prospection et de communication sur le

territoire doit être effectué par l'exploitant en amont de l'ouverture de l'équipement au public pour s'assurer que chaque espace trouve son public. Plus largement, en matière de préconisation, ce dernier explique revenir sur un schéma de coordination très similaire au projet n°1 afin d'éviter certaines interfaces, notamment en arrêtant les contrats de promotion immobilière (CPI) :

« Le deuxième élément est dans la capacité à consolider un groupement qui aujourd'hui répond à la vision des bons enjeux d'une concession pour qu'elle fonctionne dans le temps : plus de CPI, un investisseur constructeur investit, un groupement exploitant – exploitant technique – constructeur aligné » (GroupPrivé2).

Enfin, le concessionnaire qui n'était pas un industriel semble ne pas avoir joué un rôle actif dans le développement du projet sur les différentes phases :

« On a eu relativement peu de contacts avec le concessionnaire en tant que tel » (ChefProjetPublic2).

Le projet n°3

Comme dans le cadre du projet n°2, la phase de construction du projet n°3 a été confiée à un promoteur immobilier qui a géré cette phase de façon très autonome :

« Entre le moment où on choisit nos partenaires et le moment où on devient concessionnaire, il y a tout le développement du projet. C'est ça qui me prend du temps. Nous en plus on prend un promoteur immobilier. En fait le concessionnaire est maître d'ouvrage et nous on délègue la maîtrise d'ouvrage à un promoteur immobilier qui est en fait une filiale du constructeur. Ce promoteur va être le maître d'ouvrage pour nous. La période de travaux, j'ai pas grand-chose à faire. C'est mon promoteur qui va faire que mon projet se déroule et se déroule convenablement. Moi sur le papier je vais avoir une réunion mensuelle avec les équipes où je m'assure que tout se passe bien. En fait au tout début j'ai un peu plus de réunions pour être certain qu'il y ait absolument tout ce que je souhaite dans le projet, que tout ce qu'on a vendu soit bien dedans, j'y fais extrêmement attention. Ensuite la phase chantier, des fondations au gros-œuvre je suis là une fois par mois mais je pourrais ne pas être là. Sur le second-œuvre on est un peu plus présent [...] on est sur des trucs d'exploitation » (DGExploitPrivéTRANS-B).

À la différence du projet n°2 pour lequel il est fait état d'un début de phase exploitation poussif, les acteurs rencontrés sur le projet n°3 ne soulignent pas cette problématique. Cela peut s'expliquer par le suivi effectué par le Directeur Général de la société exploitante et concessionnaire. En effet, même si un promoteur immobilier assure la phase construction, ce dernier assure la phase de développement (avant-projet et appel d'offres), suit la phase chantier de manière distanciée sur le gros œuvre puis anticipe la mise en exploitation à partir du second œuvre. Enfin, ce même acteur qui était présent dès le début du projet assure le suivi de l'exploitation en relation avec son directeur d'équipement. Cette présence d'un acteur unique assure une certaine forme de continuité et de mémoire sur le projet, tout en évitant les interfaces.

Le projet n°4

Le projet n°4 est assuré par un groupement intégré, c'est-à-dire que l'exploitant est concessionnaire mais aussi que le constructeur est une filiale du concessionnaire, ce qui est censé permettre une continuité interne. De plus, il est constaté que le responsable appel d'offres qui a effectué tout le développement du projet a assuré une stabilité en participant aux côtés du directeur d'équipement, aux réunions mensuelles entre la collectivité et l'exploitant lors de la phase d'exploitation. Cette continuité sur la phase exploitation du responsable appel d'offres permet d'assurer un bon tuilage avec le directeur d'équipement, tant sur le plan technique qu'en matière de relation avec la collectivité. Néanmoins, cette réponse managériale peut présenter un travers, puisqu'il faut veiller sur le long terme à céder la place au directeur du centre aquatique afin que ce dernier puisse développer sa propre relation de confiance avec la collectivité sur la phase d'exploitation :

« Mais il ne faut pas que le siège par relations politiques, contractuelles en fasse des caisses. À un moment donné il faut céder la place à l'exploitation qui est une des sources de conflits qu'il y a pu y avoir chez [SociétéGestionnaire4]. Si [GroupPrivéEXP] est transparent ... À un moment donné il faut dire : ok c'est mon projet, ce n'est plus le mien. Même si la collectivité va avoir envie de rester avec la personne. Tout le monde doit prendre sa place » (DirCAPrivé4).

« Là je parle en interne et les premières années, les collectivités ici notamment ont souhaitées être tout de suite dans cette relation, d'être dans une réunion mensuelle et au moins les trois ou quatre premières années, ce qui peut être lourd. [...] C'est ce qui fait qu'ici des [GroupPrivéEXP] et autres étaient aussi présents au départ, ils étaient déjà sur d'autres projets, d'autres projets étaient lancés mais la collectivité voulait les voir autour de la table. Mais à un moment donné ils ne coupent pas le cordon » (DirCAPrivé4).

Dès lors, cette réponse organisationnelle qui s'avère intéressante pour assurer une forme de stabilité au sein du groupement privé doit dans le même temps veiller à assurer une place au directeur de site dans le cadre des échanges avec la collectivité, afin de procéder à une transition adaptée sur la phase d'exploitation.

Le projet n°5

Le projet n°5 est également assuré par un groupe privé intégré (exploitant – concessionnaire et constructeur filiale du concessionnaire). Cette notion de groupe intégré est d'ailleurs questionnée par la collectivité qui a remarqué que la notion d'intégration du groupe était relative :

« On est sur une entreprise qui a son projet, qui le réalise et qui a un objectif de le réaliser dans un coût économique, donc les équipes qui sont sur place ont vraiment un challenge de le faire. Eux-

mêmes, les équipes qui sont sur place, leur client c'est la filiale, c'est le commanditaire interne privé, c'est pas nous. [...] Cela nous paraissait intégré mais ce n'est pas si intégré que ça. Ceux qui étaient sur le terrain avaient une commande de ceux qui avaient traité avec nous » (DGAPublic5).

« Dans l'exécution on voit les différences. En fait ils se refacturent les uns les autres. Donc chacun a à tenir son budget. Et c'est logique c'est-à-dire que le Directeur de chantier doit tenir ses impératifs de coûts, le promoteur doit tenir le coût global et le concessionnaire doit exploiter correctement » (ChefProjetPublic5).

Contrairement au projet n°4, aucun tuilage ne semble avoir été effectué avec le directeur du centre aquatique, dans un contexte d'instabilité au niveau de la direction du groupe concessionnaire (départ du PDG, projet de cession du groupe). Ce contexte peut expliquer l'arrivée tardive du directeur d'équipement sur le projet et un isolement un peu plus grand que sur le projet n°4 :

« L'exploitant intervient finalement assez tard. Il intervient au moment de la vente. Par contre sur le chantier, on ne l'a pratiquement pas vu. Il est là deux ou trois mois avant, ce qui est une limite dans l'exercice » (AMOS).

« Je suis arrivé trois mois avant l'ouverture. Donc j'ai assisté à la fin des travaux donc avec un œil exploitant. [...] On était déjà très engagés dans le projet, il y a certains ajustements que j'aurais pu souhaiter, des possibles ou des pas possibles. Il y a des points de vue architecte, on ne peut pas tout dénaturer non plus, il y a certains ajustements qu'on a pu faire au dernier moment, d'autres qui n'étaient plus possibles de toute façon » (DirCAPrivé5).

« Toute cette partie contractuelle, mise en place, je n'y étais pas. J'ai eu les clés du bâtiment avec le contrat : voilà ce que t'as à faire. J'étais en dehors de toutes ces négociations sur les tarifs, heures d'ouverture » (DirCAPrivé5).

Face à ces différentes interfaces au sein des cinq groupements privés étudiés, les collectivités développent une réponse à la fois stratégique et managériale.

Le suivi longitudinal du projet au sein de la collectivité

L'ensemble des collectivités étudiées présentent une relative stabilité dans la composition de leurs équipes-projet, indépendamment des phases comme le précise le chef du projet n°5 :

« Il y avait deux élus qui nous ont accompagné, plutôt comité de pilotage, donc l'élu aux sports [Élu] et l'élu à la commande publique [Élu]. Ils ont été de la négociation à la réception. [...] Moi le schéma que je préconiserais, du besoin à l'exploitation, la même cellule, la même équipe. Ne pas changer d'interlocuteur, sauf s'ils ont d'autres aspirations mais qu'on ne saucissonne pas comme je l'ai vu avec des interlocuteurs pour la négociation, des interlocuteurs pour la réalisation, des interlocuteurs pour l'exploitation. Avec [DGAPublic5] et [DirJuridiquePublic5], on est les trois survivants et on leur rappelle les choses. Il y a une mémoire interne. Moi ma première préconisation côté collectivité c'est que les personnes soient le plus en amont du besoin et à l'exploitation, dans le modèle concession » (ChefProjetPublic5).

La notion de « *mémoire interne* » employée est intéressante puisqu'elle renvoie à un besoin de stabilité, mais également de défense des logiques d'État et de gestionnaire public de la collectivité face à un groupement privé aux acteurs changeant. Elle permet également d'avoir en mémoire les négociations et compromis construits.

En parallèle, l'ensemble des collectivités se sont fait accompagner d'une équipe d'AMO sur le projet mais également sur les premières années suivant la mise en exploitation ce qui permet ici encore de veiller à la défense des logiques de la collectivité. Certaines collectivités structurées comme sur les projets n°5 et n°2 font le choix d'un accompagnement plus allégé sur le projet, voire de se passer d'AMO dans le suivi d'exploitation :

« Sur la procédure de passation on a eu un groupement d'AMO avec un financier, un technique, un juridique. [...] À l'heure actuelle on essaie de diminuer nos AMO parce qu'il y a des choses qu'on fait nous » (DirJuridiquePublic5).

« Alors il y a eu un AMO sur la mise en place [...] pas sur le suivi mais c'est un choix de la collectivité » (DirFinancesPublic5).

« Un contrat de suivi Light. [...] C'est la maîtrise d'ouvrage qui assure le suivi, c'est d'ailleurs [ChefProjetPublic2] qui assure ce suivi, on est là plus en accompagnement notamment les points trimestriels et les rapports annuels » (AMO2).

Le suivi longitudinal de l'équipe-projet au sein de la collectivité couplé à l'accompagnement des AMO constitue alors une réponse à la fois stratégique et managériale dans la gestion des interphases. Cette réponse permet d'assurer une continuité et une stabilité face à la succession des acteurs prenant part au projet au sein des groupements privés.

- **Préconisations**

L'ensemble de ces observations mettent à mal l'argument de l'interlocuteur privé unique dans le cadre d'une concession de travaux. En effet, même si l'organisation concessionnaire reste identique, un nombre important d'acteurs se succèdent au gré des phases. Par conséquent, quelques préconisations peuvent être formulées pour tenter d'améliorer la gestion des interphases.

À destination des collectivités :

Assurer un suivi longitudinal du projet grâce à un noyau dur d'acteurs composant l'équipe-projet qui est animée par le chef de projet. Ce suivi constaté sur l'ensemble des projets assure une mémoire interne des différents accords trouvés avec le concessionnaire.

À destination des groupements privés :

Assurer une continuité entre les phases grâce à un acteur (provenant si possible de la société gestionnaire) présent sur l'intégralité du projet (de l'avant-projet jusqu'à la mise en exploitation). Cette présence permet d'assurer une transition en douceur avec le directeur du centre aquatique (projets n°3 et n°4). Cette solution permet également de conserver un historique du projet au sein du groupement et d'entretenir la relation de confiance avec la collectivité qui dispose du même interlocuteur sur tout le projet.

Impliquer très tôt le futur directeur du centre aquatique en phase travaux, au minimum à partir du second œuvre (projet n°1). Cette solution permet de développer au plus tôt la relation de confiance avec la collectivité, mais donne également la possibilité au futur exploitant de modifier à la marge la configuration et l'agencement du futur équipement (couleur de certaines pièces, positionnement de la banque d'accueil, ...).

2.4. La phase d'exploitation

Une fois l'ouvrage livré à l'issue de la phase de construction, la phase d'exploitation permet de mettre à l'épreuve le partenariat développé entre la collectivité et le concessionnaire à travers différentes situations inhérentes à la vie d'un contrat. La gestion de la crise Covid figure parmi les événements majeurs et commun à tous les projets qui a permis d'éprouver la relation.

La situation de complexité institutionnelle

- **Description de la situation problématique**

Outre les problématiques inédites de gestion opérationnelle de l'équipement en matière d'accueil des publics et de protocoles sanitaires, la crise de la Covid-19 a également perturbé les équilibres contractuels et financiers entre la collectivité et son concessionnaire. En effet, face à l'impossibilité d'exploiter l'équipement dans les conditions normales prévues au contrat, de nombreuses collectivités ont fait face à des demandes d'indemnisations des concessionnaires – exploitants pour faire face au préjudice financier subi. Comme nous l'avons précisé dans la sous-partie consacrée à la confiance au sein de la collaboration public-privé, dans une situation d'incertitude, chaque partie va avoir tendance à privilégier ses propres logiques au détriment d'une potentielle conciliation, quitte à faire parfois preuve d'opportunisme. Ainsi, sur le plan financier, les logiques de marché / entreprise du concessionnaire et de gestionnaire public de la collectivité vont avoir tendance à s'opposer.

- **Organisations / acteurs impliqués**

La gestion des négociations liées à la crise de la Covid-19 concerne la collectivité accompagnée de ses AMO d'une part et le concessionnaire et l'exploitant (si ce dernier n'est pas le concessionnaire) d'autre part.

- **Logiques en tension**

Les principales logiques en tension dans cette gestion des conséquences financières de la crise Covid sont les logiques de gestionnaire public et dans une moindre mesure d'État de la collectivité qui sont opposées à la logique de marché / entreprise du concessionnaire.

- **Conséquences potentielles**

Des difficultés dans la conciliation des logiques peut générer des conflits et impacter la confiance développée au sein de la collaboration public-privé. Dans ce cas, un climat de défiance peut se réinstaller, dans lequel les acteurs auront un recours plus systématique au contrat et plus largement à la loi pour médier la relation.

Les adaptations organisationnelles

- **Réponses stratégiques**

La crise Covid et les demandes d'indemnisation financière

En l'absence d'un précédent ou d'un cadre commun d'action, chaque collectivité a développé sa propre réponse stratégique face aux demandes des concessionnaires cocontractants. Dès lors, nous allons présenter la gestion de la relation financière mise en place par chaque collectivité.

Le projet n°1

Dans le cadre du projet n°1 dans lequel la collectivité est parvenue au préalable à un haut niveau de confiance avec son exploitant, un compromis financier a été trouvé entre les deux parties afin d'indemniser le concessionnaire :

« Mais la problématique du confinement elle s'est bien passée. Il y a eu des négociations, ce n'était pas un bras de fer mais il y a eu une négociation et puis finalement on était contents de la négociation. Sur cette négociation par rapport à la fermeture de [Exploitant1] sur [CentreAquatique1], pendant qu'on a perdu un million d'euros au [AutreCentreAquatique], on paye 260 000 euros pour perte d'exploitation liée au contrat initial à [Exploitant1] » (EluPublic1).

L'élu fait alors état d'une satisfaction au sujet du protocole financier auquel il est parvenu à l'issue des négociations avec son gestionnaire. Cette satisfaction est surtout procurée par la comparaison avec ce que lui a coûté sur la même période son autre centre aquatique, géré en régie directe. Cet avis du représentant de la collectivité laisse alors entrevoir, de son point de vue, une conciliation de la logique de gestionnaire public avec la logique de marché / entreprise.

Le projet n°2

Interrogée à propos de la gestion de potentielles demandes financières de son exploitant sur la période Covid, la Présidente de la collectivité précise que ce sujet est limité puisque l'équipement a été inauguré en novembre 2020. Par conséquent, les plus importantes perturbations en matière d'exploitation n'ont pas été subies :

« C'est effectivement une négociation qui n'est d'ailleurs pas totalement finalisée dans le contexte même si moi j'ai une position assez ferme, je considère qu'il y a un aléa qui est porté par tout le monde et que moi je subis de plein fouet parce que la CVAE¹²⁴ n'arrive pas et il faut bien que j'assume la CVAE donc chacun prend sa part. On ne peut pas d'un côté ne pas payer la CVAE et moi je n'ai pas une tirelire qui tombe du ciel. C'est un risque qui doit être partagé parce qu'on est vraiment dans un aléa. [...] On est dans un contexte un peu différent parce qu'on n'avait pas ouvert. Nous c'était une ouverture en novembre 20 donc on ne s'est pas pris toute la période 20, sur 21 ça a été plus limité donc ce n'est pas là où j'ai le plus de sujet » (EluPublic2).

Cette dernière précise également que des négociations sont en cours et qu'elle entend bien réaffirmer l'importance de la logique de gestionnaire public, puisque sa collectivité n'a pas obtenu certains moyens financiers. Par conséquent, l'objectif de la négociation est de parvenir à un équilibre avec la logique de marché / entreprise afin que le risque économique soit partagé. Ce principe de fermeté est relayé par l'AMO qui a accompagné la collectivité dans le suivi d'exploitation :

¹²⁴ La Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) est un impôt local qui concerne les entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 152 500 € et est calculée sur la valeur ajoutée réalisée par l'entreprise. La CVAE est l'une des deux composantes de la Contribution Économique Territoriale (CET) qui a été créée en 2010, en remplacement de la taxe professionnelle. La loi de finances 2023 a dans un premier temps actée la suppression définitive de la CVAE à partir de 2024. Néanmoins, sa suppression totale sera finalement progressive jusqu'en 2027 (loi de finances 2024). Enfin, il convient de préciser qu'à partir de 2023, cet impôt « local » n'est plus directement perçu par les collectivités puisque l'intégralité du produit est désormais affectée au budget de l'État, qui reverse en contrepartie aux collectivités une fraction de la TVA.

« Le principe a été de verser des avances parce qu'il fallait effectivement qu'ils nous prouvent qu'ils avaient mis tous les moyens pour réduire les coûts. [...] Nous ce qu'on disait c'est qu'il n'y a plus de service public, il n'est pas rendu, donc pourquoi on verserait une subvention ? C'était une position très dure, nous ce qu'on disait c'était : faites-nous un état de vos charges et on verra » (AMO2).

Le principe général a alors été de verser des fonds au concessionnaire sous la forme d'avances (et non d'indemnités), sous réserve de présentation de documents financiers qui font état d'un réel besoin financier. L'objectif est d'éviter que ces fonds versés par la collectivité ne se transforment en bénéfices pour le concessionnaire, puisque dans le même temps un grand nombre de coûts ont diminué avec notamment la fermeture des bassins et la mise en place du chômage partiel.

Le projet n°3

Dans le cadre de ce projet, aucune demande de négociation n'a été entreprise entre la collectivité et son concessionnaire au sujet d'une indemnisation financière liée aux conséquences de la Covid-19 :

« Nous on a aucune discussion. Il se trouve qu'on a la chance d'avoir des contrats qui sont très résilients. [Exploitant3] a eu une gestion assez bonne, on a vraiment fermé tous les robinets, on a mis tout le monde en chômage partiel donc ça ne nous a pas coûté grand-chose, les collectivités ont continué à donner leurs subventions. Entre très peu de coûts et les subventions... » (DGExploitPrivé3).

En revanche, il est précisé que la collectivité n'a pas suspendue le versement de ses subventions forfaitaires prévues contractuellement. Par conséquent, entre les actions drastiques mises en place par l'exploitant pour réduire les coûts et la poursuite des versements des subvention forfaitaires d'exploitation par la collectivité¹²⁵, l'exploitant présente des chiffres en année Covid au moins aussi bons, voire supérieurs aux années précédentes :

« On traverse une année Covid, où la piscine est quand même beaucoup fermée. Il y a quelques semaines on a une réunion de préparation des comptes et il y a un jeu de rôles : on va vous parler des comptes mais rassurez-vous, ça ne va pas être catastrophique mais d'abord parlons de l'activité. [...] On en arrive aux comptes et c'est plutôt bon. On retrouve quasiment les chiffres des années précédentes. [...] C'est quand même un peu bizarre, à la rigueur pas d'exploitation du tout, c'est à peu près le même

¹²⁵ Les subventions forfaitaires sont qualifiées dans le contrat à l'article 54 de « Compensation pour contraintes de service public » et de « Compensation pour contraintes institutionnelles ». La première compensation est composée d'une subvention forfaitaire d'investissement destinée à rembourser l'emprunt contracté par le concessionnaire (cession Dailly) et d'une subvention destinée à compenser les contraintes liées au service public imposées au délégataire (amplitudes horaires 7/7 jours, obligations liées à la présence et à la qualification du personnel ...). La seconde compensation concerne la mise à disposition par le délégataire des espaces de pratique et la surveillance aux établissements du 1er degré, aux clubs et associations ainsi qu'aux centres de loisirs sans hébergement.

résultat pour le délégataire, alors certes il met ses gens en chômage technique mais quand même il fait remonter ses 50 000€ de frais de siège » (DGAPublic3).

« Donc la [collectivité3] a fait le choix de continuer à verser cette compensation. Ce choix, d'autres villes ne l'ont pas forcément fait en disant qu'il n'y avait pas de service rendu. En tout cas contractuellement, rien ne nous permettait de surseoir au versement de cette compensation. Donc vous avez une piscine qui a continué à percevoir les compensations comme si l'équipement fonctionnait normalement, avec une partie de son personnel en chômage technique financé par l'État. Donc ils n'ont pas perdu d'argent sur la crise Covid, ils en ont même dans une certaine mesure gagné » (DirSportPublic3).

Conscients de cette situation où la logique de marché / entreprise a pris le pas sur la logique de gestionnaire public, les acteurs de la collectivité tentent d'entreprendre des négociations visant à appuyer la logique d'État en rendant le service public plus accessible à la population par le biais d'une absence d'augmentation des tarifs d'entrées libres prévus contractuellement, voire une baisse pour certains d'entre eux en contrepartie :

« Donc on est en train d'entamer des négociations avec le délégataire en disant : d'accord, ce qui est versé est versé, par contre en contrepartie on va vous demander de ne pas faire évoluer vos tarifs, voire d'en baisser certains » (DirSportPublic3).

Les acteurs de la collectivité ont conscience de la dimension très symbolique de ces négociations puisque la plupart des pratiquants fréquentent l'équipement grâce à un abonnement.

Le projet n°4

Le projet n°4 présente la même configuration que le projet n°3. En effet, en plus de la Subvention Forfaitaire d'Investissement (SFI) qui est due à l'établissement bancaire, la collectivité a fait le choix de poursuivre le versement à son concessionnaire de la Subvention Forfaitaire d'Exploitation (SFE), dans une démarche partenariale en soustrayant cependant les sommes destinées au financement des scolaires et des clubs :

« J'ai rédigé un courrier hier qui est à la validation du juridique, sachant qu'on a continué à verser notre subvention forfaitaire d'exploitation bien que la piscine soit fermée. On n'a pas voulu impacter leur trésorerie. Donc on a dit : ok on joue le jeu, on ne finance pas les scolaires parce qu'il n'y en a pas, ni les clubs mais la subvention forfaitaire, sur la partie amortissement il n'y avait pas de discussion on assume l'emprunt et sur la partie fonctionnement on continue à la verser pour ne pas leur mettre la tête sous l'eau, pour qu'on ait une relation de partenariat » (ChefProjetPublic4).

Le constat réalisé est alors le même que dans le cadre du projet n°3, à savoir un résultat financier du concessionnaire positif et plus important que les années précédentes. Dès lors, les *verbatim* amènent à penser que cet épisode laisse un goût amère aux acteurs des collectivités

qui vont en conséquence se montrer plus offensives dans le cadre des futures négociations avec leurs concessionnaires.

Le projet n°5

La collectivité n°5 a mis en place une réponse stratégique de fermeté similaire à celle évoquée par l'AMO dans le cadre du projet n°2. Cette dernière a en effet conditionné le maintien des avances financières (et non le versement d'indemnités) à la démonstration par le concessionnaire que sa situation financière le nécessitait :

« L'investissement on le paye mais de toute façon ça rembourse l'emprunt soyons clairs. Sur le fonctionnement on leur a fait un système d'avance en leur disant qu'il y avait interruption du service public. Alors pas totale interruption du contrat parce qu'ils avaient encore la maintenance à assurer mais qu'ils ne remplissaient plus leurs objectifs de service public. On avait suspendu les avances en début d'année 2021, en leur demandant la totalité des chiffres 2020 et premier semestre 2021 et en conditionnant la consolidation des avances et le maintien de ces avances à des résultats montrant clairement qu'ils en avaient besoin. Pour le coup, on les a vraiment embêtés, on leur a imposé d'ouvrir aux scolaires quand il n'y avait que les scolaires. Pour le coup, c'est de la charge sans recettes. Du coup sur [CentreAquatique5] on a des résultats qui sont clairement négatifs, on perd 500 000 par année, 2020 et 2021 ils étaient encore pires » (DirJuridiquePublic5).

Ici la collectivité a fait valoir sa logique de gestionnaire public et une défense de la logique d'État en imposant à son concessionnaire d'ouvrir uniquement aux scolaires, ce qui représente une charge pour l'exploitant. En effet, les centres aquatiques sont des équipements qui présentent très majoritairement des charges fixes. En découle, des résultats financiers négatifs pour le concessionnaire, ce qui peut paraître normal dans une année Covid qui a fortement perturbé l'activité économique des centres aquatiques. La responsable du service juridique en charge du suivi contractuel souligne cette défense de la logique de gestionnaire public face aux demandes des délégataires présents sur son territoire :

« On a proratisé, dans les deux sens. Ils nous ont payé au prorata de ce qu'ils avaient vraiment ouvert et on a fait pareil. On est vraiment allé sur cette idée qui est compliquée à manipuler parce que normalement c'est soit il y a interruption du contrat et donc il y a interruption du versement [...] L'idée c'est de jouer un peu sur les mots et quand même de pouvoir les tenir financièrement et d'être sûr que ce qu'on verse, c'est pas du surplus. C'est ce qui fait qu'on ne leur a pas versé un centime de plus alors qu'au début que ce soit [Concessionnaire5] ou [AutreExploitant], ils nous ont beaucoup tanné. [...] [CentreAquatique5] a joué le jeu, ils ont réouvert assez vite à chaque fois qu'ils ont pu, ils ont accueilli plus de scolaires qu'en temps normal. Il y a des piscines qui ont fermé pendant le confinement et on a rapatrié nos scolaires à [CentreAquatique5]. [...] On le finançait en plus donc cela a été des recettes pour eux » (DirJuridiquePublic5).

Il est également précisé la mise en place de décisions qui ont permis de concilier ponctuellement les logiques de la collectivité et du concessionnaire. En accueillant plus de scolaires que prévu au sein de l'équipement, la collectivité a satisfait sa logique d'État tout en

faisant un pas vers son concessionnaire en compensant financièrement cet accueil supplémentaire (logique de marché / entreprise). Cette décision permet de limiter le déficit d'exploitation du concessionnaire tout en le laissant assumer le risque d'exploitation.

En résumé, des réponses stratégiques très différentes ont été mises en place par les collectivités : compromis financier pour indemniser le concessionnaire dans le cadre d'une relation de confiance (projet n°1), position de fermeté et conditionnement des avances (projets n°2 et n°5) ou encore maintien des subventions forfaitaires d'exploitation qui débouchent sur un résultat financier du concessionnaire plus important que sur une année d'exploitation « normale » (projets n°3 et n°4). Au sein de ces deux dernières collectivités, la perception du peu d'impact de la crise Covid sur les résultats financiers du concessionnaire constitue un signal d'absence de conciliation des logiques de gestionnaire public et d'État avec la logique de marché / entreprise qui prend trop d'importance. Dès lors, une forme de défiance se réinstalle au sein de la collaboration public-privé.

Une difficile conciliation des logiques

Le sujet des frais de siège semble illustrer la cristallisation des tensions entre logiques de gestionnaire public et de marché / entreprise. La décision unilatérale des concessionnaires de faire remonter en année Covid les mêmes montants de frais de siège que l'année précédente, est vécue par les acteurs des collectivités comme une forme d'opportunisme financier :

« C'est quand même un peu bizarre, à la rigueur pas d'exploitation du tout, c'est à peu près le même résultat pour le délégataire, alors certes il met ses gens en chômage technique mais quand même il fait remonter ses 50 000€ de frais de siège. Alors il faut qu'on creuse la question. Une DSP où en théorie il y a risque d'exploitation, avant de regarder ce qui a joué on se dit : il va forcément perdre de l'argent, sinon c'est quoi le scénario où il perd de l'argent ? Une attaque extraterrestre ? Et bah non, il fait même remonter les mêmes frais de siège sur une année Covid » (DGAPublic3).

« En revanche, ils ont dit que pour 2020, de manière forfaitaire ils réappliquaient ceux de 2019. C'est une modification unilatérale du contrat, c'est un jeu d'écriture mais le résultat va être encore plus important que celui qu'ils annoncent. En gros il y a 120 000€ qui se baladent » (ChefProjetPublic4).

Plus largement, ces éléments mis en évidence par la crise Covid amènent certains acteurs à s'interroger sur les équilibres financiers mis en place dans le cadre des concessions notamment la notion de risque économique :

« Après j'ai une question d'ordre philosophique qui me taraude et donc je n'ai pas encore la réponse car je n'ai jamais eu le temps de me poser sur le sujet pour prendre de la distance, c'est la question de risque économique. Ce qui fait le fondement d'une DSP c'est qu'on dit au délégataire : tu prends le package et tu te débrouilles, tu assumes les conséquences économiques si ça marche bien et si ça marche moins bien. La question qu'on est en droit de se poser c'est qu'à partir du moment où la collectivité compense les contraintes pour service public pour les scolaires, ça c'est normal mais quand

on sait que l'équipement est déficitaire, où se trouve le risque économique ? Qu'est-ce qui relève du risque économique ? Il faudrait que je me pose et que je regarde : les contributions de [Collectivité3], c'est quel pourcentage dans le chiffre d'affaires ? Si on contribue à plus de 70%, est-ce qu'on peut encore parler de risque économique ? » (DirSportPublic3).

« Mon sentiment aujourd'hui c'est qu'ils gagnent trop, trop tôt. Normalement on est un peu négatif au début et c'est plutôt vers la fin qu'on construit les résultats. Cela ne s'est pas vu tout de suite [...] Il faut environ quatre – cinq ans pour commencer à sentir l'équilibre. Et on a un délégataire qui nous a un peu réveillé car il est très demandeur : la géothermie il faut me la compenser, le coût de l'eau, etc. Et cela nous a amené à regarder plus précisément ces équilibres, ce qu'on n'aurait sûrement pas fait s'il n'avait pas été demandeur » (DGAPublic3).

Face à ce constat, ces *verbatim* laissent entrevoir un suivi accru de son concessionnaire par la collectivité après avoir constaté des déséquilibres dans la conciliation des logiques en faveur de la logique de marché / entreprise du concessionnaire.

Le retour d'expérience des AMO sur la gestion de la crise Covid

En dehors des cinq cas étudiés, le retour d'expérience des AMO confirme également une forme d'opportunisme de certains délégataires, au sein de quelques délégations sur lesquelles ils ont accompagné les collectivités. Ces derniers expriment alors de la méfiance et une opinion négative à l'égard de certains exploitants :

« Alors que le rôle du concessionnaire en général, comme c'est le sachant, c'est lui qui maîtrise tout, c'est à lui de faire les propositions pour optimiser au mieux l'exploitation dans ce nouveau contexte. Donc ils commencent déjà par réduire la voilure, chômage partiel. Il y a des exploitants qui ont tout de suite fermé les bassins. On s'est aperçu avec la durée du Covid qu'ils étaient gagnants, ils ont fermé les bassins, vidé l'eau, plus de traitements. Cela a été le cas de [Exploitant]. [...] Nous la position c'était plutôt les avances, en fait c'était beaucoup les relations que les collectivités avaient avec leurs délégataires. [Exploitant], je sais qu'il en a profité avec certaines collectivités pour se faire un peu d'argent, pour se refaire un peu la cerise et puis les collectivités se sont laissées faire » (AMO2).

« Après c'est vrai que la compensation [de service public] elle était plutôt maintenue parce que juridiquement si on la suspendait ça voulait dire que le service était aussi suspendu alors que le service était encore rendu même partiellement. Du coup on ne pouvait pas faire de quote-part, donc normalement on versait la compensation. Je pense que la plupart du temps elle était nécessaire. [...] Après les frais de siège ont été maintenus alors qu'ils sont calculés sur un pourcentage du chiffre d'affaires et qu'il n'y avait plus de chiffre d'affaires. Après je veux bien qu'il y a eu regain d'activité auprès des services support pour gérer tout ça mais je trouve qu'il y en a qui ont perdu pas mal de points surtout auprès des AMO, de moi surtout, en arrivant d'emblée avec : vous devez nous garantir le résultat et à passer des lignes de charges qui n'ont rien à voir, des investissements qui n'avaient rien à voir avec le Covid. C'est vrai qu'on a été assez déçu de certains, de leur capacité à vraiment tromper le client » (AMOTRANS).

Un des rôles des AMO est alors d'accompagner la collectivité, en pesant dans le rapport de force pour équilibrer les logiques. Cela se traduit notamment par de la pédagogie – dans une période inédite pour les collectivités – afin que ces dernières prennent des décisions sur la base d'éléments concrets et dépassionnés :

(au sujet des collectivités pendant la période Covid-19) « *Stressées de perdre leur opérateur. La première situation c'est – parce que je pense que l'opérateur a déjà bien préparé le sujet – c'est : on est en grande difficulté, on n'a plus de trésor et là on n'est pas loin de déposer le bilan. Voilà ça a été entendu plusieurs fois. [...] Donc il y a ça : on n'a plus de ronds. Donc nous on doit aussi refaire de la pédagogie en disant : il y a eu les PGE, on parle d'une filiale donc le siège est censé être solidaire sur la société dédiée. Normalement quand on regarde les exercices précédents les sociétés dédiées avaient dégagé du résultat, mais en fait le résultat n'a pas été mis en provisions trésor, il est parti et remonté directement aux actionnaires. Donc voilà, il y a relativiser la situation et expliquer au client un peu dans quelle véritable situation est la société dédiée. Et après c'est une volonté politique d'accompagner ou pas comme ils ont accompagné le tissu associatif ou d'autres entreprises. Et nous de leur dire : vous accompagnez sur la base de justificatifs probants, il faut que la situation soit vérifiée et puis après vous indemnisez » (AMOTRANS).*

Les assistants à maîtrise d'ouvrage semblent eux-aussi avoir adopté une posture plus critique à l'égard du marché, au moins vis-à-vis de certains acteurs, ce qui pourrait leur porter préjudice à moyen terme.

- **Préconisations**

- À destination des collectivités :

Les problématiques soulevées dans le cadre de la Covid-19 étant de natures contractuelles, les mêmes préconisations que pour la relation contractuelle collectivité – concessionnaire sont formulées.

Néanmoins, nous pouvons rajouter qu'en cas d'événement non prévu contractuellement (à l'image de la crise Covid), la **décision politique** d'indemniser ou non le concessionnaire devrait toujours s'effectuer sur la base de **justificatifs probants** et à l'issue d'une **analyse approfondie** de la situation (projet n°2 et n°5).

Conclusion du chapitre

Ce troisième et dernier chapitre de résultats avait pour objectif de répondre aux deux dernières questions de ce travail de thèse qui sont pour rappel :

- 1) Quelles sont les conséquences du pluralisme institutionnel ? Et quelles sont les situations de complexité institutionnelle observées au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques ?
- 2) À partir de ce constat, quelles sont les adaptations organisationnelles mises en œuvre pour prévenir et/ou corriger ces situations dans le cadre de la collaboration public-privé ?

Pour cela, il a été utilisé une méthodologie de « *pattern inducing* » (Reay & Jones, 2016) sur les transcriptions de l'ensemble des entretiens menés (n = 31) et sur le corpus documentaire constitué sur les cinq projets (n = 378). Il en est résulté un processus de codage et de

catégorisation des données de « type Gioia » (Gioia et al., 2013; Langley & Abdallah, 2011; Matinheikki et al., 2019; Reay & Jones, 2016; Smets et al., 2012). Quatre dimensions ont ainsi été agrégées correspondant aux quatre phases d'un projet sur lesquelles ont été identifiées 10 situations de complexité institutionnelle.

Dans un second temps, les adaptations organisationnelles mises en place pour prévenir et/ou corriger les effets de la complexité institutionnelle (réponses stratégiques et managériales) ont été analysées à partir des cinq cas d'études. Ces observations nous ont permis de formuler des préconisations à destination des collectivités et des groupements privés.

Le chapitre 10 à venir propose une synthèse ainsi qu'une discussion générale des trois chapitres de résultats (chapitres 7, 8 et 9), et revient plus généralement sur les limites et difficultés de ce travail de thèse.

Chapitre 10 – Synthèse des résultats et discussion générale

Introduction

Ce dernier chapitre de la thèse propose dans un premier temps une synthèse des principaux résultats (1.) et des préconisations managériales formulées (2.). Une prise de recul sur les résultats de cette recherche sera ensuite proposée, à travers l'exposition des principales limites et difficultés rencontrées (3.), puis la discussion générale viendra positionner les résultats de la thèse au regard des principaux travaux sur la gestion des projets d'infrastructures publiques et plus largement sur l'étude des collaborations public-privé (4.).

1. Synthèse des principaux résultats

Cette première partie de chapitre synthétise les principaux résultats du travail de thèse afin de répondre à la problématique générale qui pour rappel est la suivante : quelles sont les formes de complexité institutionnelle résultant de la collaboration public-privé dans le cadre des projets de concession de travaux d'équipements ludo-sportifs ? Ainsi, les trois chapitres de résultats du manuscrit (chapitres 7 à 9) reviennent successivement sur les trois questionnements qui ont guidés cette recherche :

- Quels sont les déterminants du choix de la concession de travaux par les collectivités dans le cadre de leurs projets de centres aquatiques ? (1.1.)
- Quelles sont les formes de pluralisme institutionnel à l'œuvre au sein de ces projets ? (1.2.)
- Quelles sont les conséquences du pluralisme institutionnel observé ? Et quelles sont les adaptations organisationnelles alors mises en œuvre dans le cadre de la collaboration public-privé ? (1.3.)

1.1. Les principaux déterminants du choix de la concession de travaux

La caractérisation des déterminants du choix de la concession de travaux par les collectivités pour mener à bien leurs projets d'équipements aquatiques constitue la première étape vers la compréhension des modalités de collaboration public-privé. En d'autres termes, au regard de l'ensemble des contrats de la commande publique à leur disposition, quels éléments incitent les collectivités à faire le choix d'une collaboration public-privé approfondie ? Ainsi, le premier chapitre de résultats de ce manuscrit (chapitre 7) analyse dans un premier temps la justification du recours à la concession par les spécificités locales autour du projet de centre aquatique puis dans un deuxième temps par le prisme des fonctions occupées par les interrogés dans le cadre des projets. Bien que les arguments avancés puissent sensiblement varier au regard de ces deux facteurs (spécificités locales et fonctions occupées), la plupart des acteurs s'accordent sur les principaux déterminants suivants :

- Le choix de déléguer la future exploitation de l'équipement : choix **d'externaliser les contraintes** d'exploitation constatées par les collectivités dans le cadre d'une exploitation en régie directe, conjugué à la **légitimité** dont bénéficient les **exploitants privés** dans le champ de la gestion des centres aquatiques.
- Les avantages procurés par la globalisation du projet : **association** du/des futur(s) exploitant(s) (commercial et technique) **aux étapes de conception – construction**, ce qui est censé permettre une plus grande **efficience** au sein du projet. Cette efficience supposée provient de l'idée selon laquelle les acteurs amenés à exploiter l'équipement ont suivi l'intégralité du projet et ont formulé des préconisations à chaque étape de manière à optimiser la future exploitation. Le second avantage perçu de la globalisation du projet concerne la **compression des délais de procédures** en concession par rapport à une MOP et la contractualisation avec le concessionnaire de la date de livraison de l'ouvrage, ce qui fournit des garanties à la collectivité.
- Les modalités économiques et financières : **contractualisation du coût global** du projet (investissement et exploitation) à long terme, ce qui procure une visibilité budgétaire à la collectivité, et externalisation du financement initial de l'infrastructure pris en charge par le concessionnaire (endettement privé puis remboursement de cet emprunt assuré par la collectivité via le mécanisme de cession de créances Dailly). **L'externalisation de certains postes de dépenses** induits par une exploitation en régie directe (comme les charges de personnel) sont également des arguments avancés en faveur de la

concession de travaux. Pour la collectivité, la prise en charge dans son budget des coûts liés à une exploitation en régie directe laisse alors place au versement d'une subvention forfaitaire d'exploitation et d'une subvention forfaitaire d'investissement.

1.2. Pluralisme institutionnel et diversité des profils d'acteurs

Dans le contexte des centres aquatiques français en gestion déléguée, les travaux de Richet et Soulé (2007) et Richet (2010) soulignent la présence de « stratégies particularistes » et d'intérêts multiples portés par les différents acteurs qui sont sources de situations conflictuelles et aboutissent à un « système d'action complexe et diffus » (Richet & Soulé, 2007). En parallèle, la littérature sur les grands projets d'infrastructures publiques met en avant l'existence d'un pluralisme institutionnel qui peut aboutir à des situations de complexité institutionnelle auxquelles doivent faire face les organisations, c'est-à-dire lorsqu'elles sont confrontées à des prescriptions incompatibles émanant de multiples logiques institutionnelles (Greenwood et al., 2011).

Le deuxième chapitre de résultats (chapitre 8) de ce manuscrit permet alors d'identifier la présence d'un pluralisme institutionnel au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques. Plus précisément, cinq logiques sont identifiées et définies à partir de travaux antérieurs. Il s'agit des logiques de **marché / entreprise**, d'**État**, **professionnelle**, **bureaucratique** et de **gestionnaire public**. Une sixième logique est proposée à partir de l'analyse des entretiens, sans être précisément définie au sein de la littérature : la logique **sportive fédérale**. Par conséquent, nos travaux caractérisent cette logique en nous appuyant sur les travaux de Bayle (2005). À la suite de ce travail d'identification, il est constaté que ces logiques sont représentées et réparties entre les principaux acteurs prenant part aux projets (élus, directeurs de services de la collectivité, membres des groupements privés, directeurs des centres aquatiques, AMO). Un travail de caractérisation des différents profils d'acteurs est alors effectué sur la base des logiques institutionnelles dont leurs discours sont porteurs. Ces profils de logiques développés permettent de saisir la philosophie d'action des acteurs interrogés et leur vision du projet auquel ils ont pris part. Il est par exemple intéressant de constater que la logique sportive fédérale est défendue quasi-exclusivement par les élus sur les projets étudiés. Néanmoins, le pluralisme institutionnel identifié à ce stade peut générer des situations de complexité institutionnelle au sein des projets, ce qui peut expliquer certaines situations problématiques ou conflictuelles identifiées dans les discours.

1.3. Les adaptations organisationnelles aux situations de complexité institutionnelle

Le troisième et dernier chapitre de résultats (chapitre 9) présente alors un double objectif d'identification et de description des situations de complexité institutionnelle à l'œuvre au sein des cinq projets étudiés, puis d'analyse des adaptations organisationnelles mises en place pour en contrer les effets.

Dix situations de complexité institutionnelle sont identifiées à partir des discours des interrogés. Ces situations jugées problématiques sont réparties sur les quatre principales phases d'un projet (avant-projet, appel d'offres, construction et exploitation) :

- La phase d'avant-projet : définition du besoin et rédaction du cahier des charges.
- La phase d'appel d'offres : rythme de l'appel d'offres, offre fonctionnelle et offre technique.
- De la phase d'appel d'offres à la phase exploitation (situations de complexité institutionnelle transversales) : structuration juridique du groupement privé, relation contractuelle collectivité – concessionnaire, confiance au sein de la collaboration public-privé, gestion des interphases.
- La phase d'exploitation : la gestion de la crise Covid générant souvent des demandes d'indemnisation financière.

Pour chacune des situations, les réponses organisationnelles de niveaux stratégique et managérial sont analysées. Pour rappel, les réponses stratégiques sont des actions qui s'articulent entre deux organisations différentes et les réponses de niveau managérial renvoient aux actions mises en œuvre au sein d'une même organisation (Jay, 2013). Les étapes identifiées dans le cadre de ce chapitre sont alors considérées comme déterminantes dans les projets afin de maximiser les chances de réussite et permettent d'approfondir la compréhension des modalités de collaboration public-privé. En conclusion de cette première partie, une figure de synthèse (cf. Figure 30 ci-dessous) est proposée afin d'illustrer la complexité des modalités de collaboration public-privé au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques.

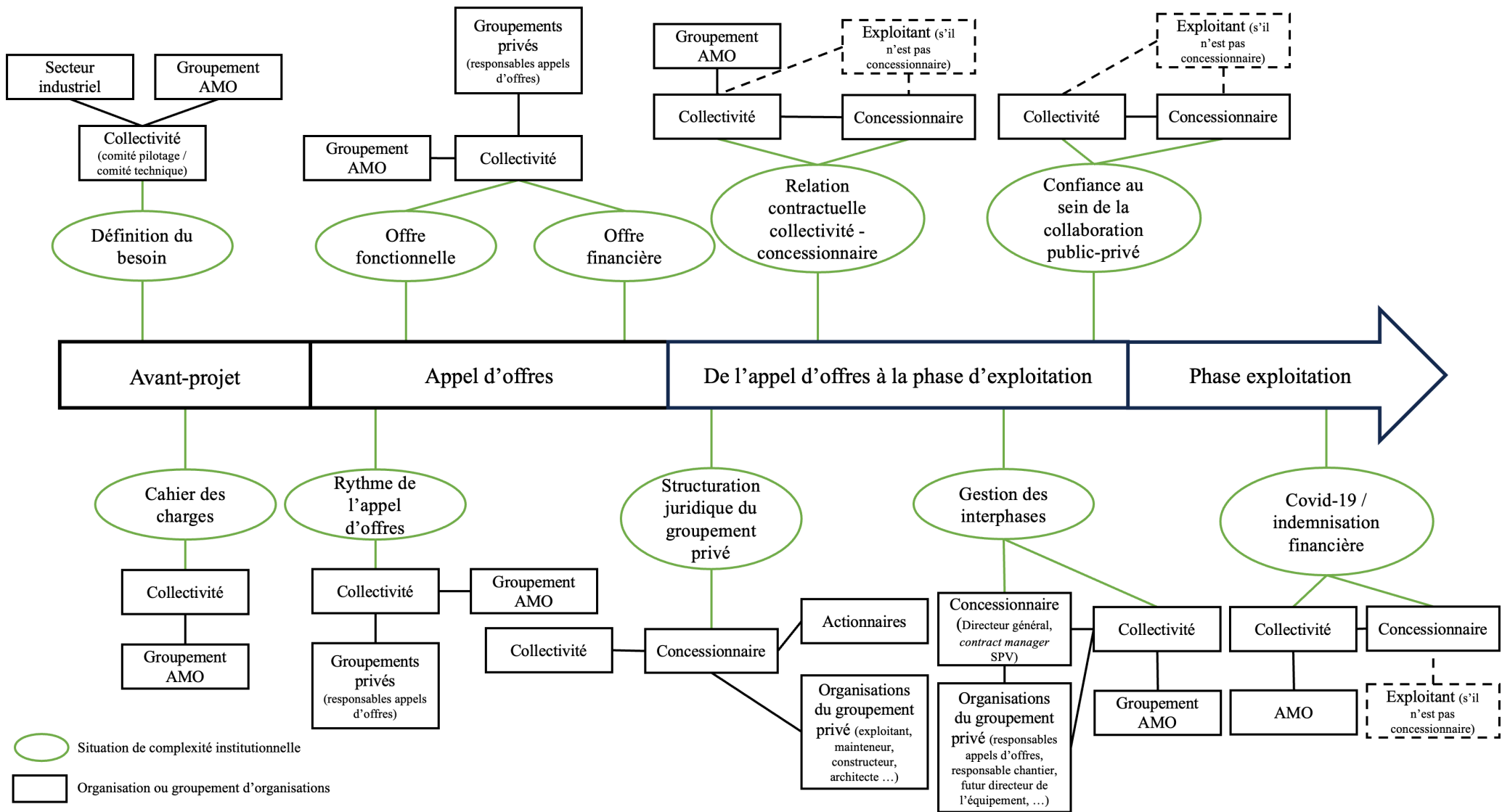


Figure 30. La complexité de la collaboration public-privé au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques

À la lumière de l'ensemble des observations effectuées dans le cadre de ce travail de thèse, des préconisations managériales sont formulées à destination des organisations pour chacune des situations de complexité institutionnelle.

2. Synthèse des préconisations managériales

Les travaux en sciences de gestion emploient généralement le terme de « facteurs clés de succès » pour émettre un certain nombre de préconisations à l'issue de l'étude d'un phénomène. Nous n'emploierons pas ce terme dans la mesure où il peut laisser entendre qu'il s'agirait d'appliquer ces préconisations pour assurer la réussite d'un projet. Or, face à la complexité et au caractère contextuel des projets d'infrastructures publiques, nous préférons employer le terme de « bonnes pratiques » qui permettent de maximiser les chances de réussite sans toutefois la garantir, au regard de l'incertitude qui pèse sur toute interaction interpersonnelle.

Dès lors, les préconisations formulées dans le cadre de ce travail de thèse à destination des collectivités et des groupements privés pour chacune des 10 situations de complexité institutionnelles sont synthétisées dans les tableaux ci-dessous (pages 371 à 375).

Phase du projet	Situation de complexité institutionnelle	Préconisations
Phase d'avant-projet	Définition du besoin par la collectivité	<p>À destination des collectivités :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réaliser une démarche de sourcing par les principaux représentants de la collectivité (état de l'art, multiplication des points de vue) auprès d'autres collectivités et du secteur industriel. • Confronter les informations recueillies avec une équipe d'AMO (technique, juridique, financier) recrutée pour assister la collectivité sur l'intégralité du projet. • Dès l'étape de définition des besoins, veiller à disposer d'un chef de projet en interne qui présente l'expérience et les compétences adéquates pour assurer la gestion du projet au quotidien (connaissances techniques, juridiques, financières, mais aussi de l'écosystème sportif). Possibilité de le recruter spécifiquement pour le projet. • Compartimenter les logiques politiques et techniques en deux instances distinctes (comité technique et comité de pilotage) avec une interface assurée par le chef de projet.
	Rédaction du cahier des charges	<p>À destination des collectivités :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Privilégier un cahier des charges présentant un niveau de précision intermédiaire = compromis entre une marge de liberté accordée au privé pour développer une offre innovante et optimisée, et un cadrage des besoins de la collectivité, sans tomber dans des prescriptions techniques. Cette solution permet de partager l'initiative du projet, de le co-construire dans un équilibre des logiques. • Éviter de recourir à un cahier des charges trop ouvert de type « feuille blanche », où l'initiative revient aux groupements privés et qui semble favoriser la remise d'offres initiales démesurées. Cette solution oblige à repréciser le besoin en cours d'appel d'offres et fait courir un risque d'annulation de la procédure. • Être vigilant sur le caractère prescriptif du cahier des charges dans le cadre d'une concession de travaux. Cette solution privilégie l'initiative publique en imposant un cadre commun aux groupements candidats, mais peut limiter le potentiel d'offre innovante et optimisée. Poussée à l'extrême cette solution peut obliger à ouvrir le cahier des charges lors de l'appel d'offres.

Tableau 29. Synthèse des préconisations formulées pour les situations de complexité institutionnelle de la phase d'avant-projet

Phase du projet	Situation de complexité institutionnelle	Préconisations
Phase d'appel d'offres	Rythme de l'appel d'offres	<p><u>À destination des collectivités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Prévoir des sessions de travail sous la forme d'ateliers avec chaque groupement candidat dans le cadre des négociations afin de favoriser le dialogue et co-construire le projet au fur et à mesure des tours de négociations. • Veiller à ce qu'un acteur représente la vision politique au sein de ces ateliers (élus ou relais des élus : DGA/DGS). • Développer un calendrier réaliste du projet, basé sur des critères techniques et en dehors de toute considération politique.
	Offre fonctionnelle	<p><u>À destination des collectivités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Réaliser une étude micro-localisée des besoins pour clarifier ses attentes sur le projet et guider les groupements privés dans le cadre des négociations. • Intégrer les résultats de cette étude dans le DCE afin d'éviter de nombreux décalages entre l'offre fonctionnelle et l'existant sur le territoire et garantir à tous les candidats le même niveau d'information. <p><u>À destination des groupements privés :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Réaliser une étude micro-localisée des besoins pour adapter l'offre fonctionnelle (même si une étude a été réalisée par la collectivité et intégrée dans le DCE, dans la mesure où chaque organisation possède ses propres objectifs). • Démontrer l'adaptation et la cohérence de l'offre fonctionnelle aux besoins du territoire à partir d'éléments concrets issus de ce travail préalable (statistiques, facteurs socio-démographiques, analyse de la zone de chalandise, ...).
	Offre financière	<p><u>À destination des collectivités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Veiller à disposer des compétences permettant de défendre les intérêts financiers de la collectivité, en interne ou par l'accompagnement d'AMO. • Poursuivre la démarche de rationalisation de la dépense publique observée, basée sur la faisabilité budgétaire du projet proposé pour les finances de la collectivité. <p><u>À destination des groupements privés :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Prendre systématiquement en compte le budget fixé par la collectivité dans le développement de l'offre financière et éviter les offres initiales démesurées.

Tableau 30. Synthèse des préconisations formulées pour les situations de complexité institutionnelle de la phase d'appel d'offres

Phase du projet	Situation de complexité institutionnelle	Préconisations
De l'appel d'offres à la phase d'exploitation	Structuration juridique du groupement privé	<p><u>À destination des groupements privés :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Simplifier au maximum la structuration du groupement privé. • Animer le groupement via des réunions d'interfaces régulières. Un chef de projet doit être nommé pour assurer cette mission et plus largement pour veiller au pilotage administratif et contractuel du groupement, puis de la SPV (un <i>contract manager</i>). • Aligner contractuellement les intérêts de toutes les organisations du groupement en les intéressant au risque d'exploitation de l'ouvrage. • Se passer d'actionnaires purement financiers qui amènent une complexité supplémentaire aux schémas de coordination sans jouer de rôle actif dans le projet. • Assurer une place plus centrale à l'exploitant commercial au sein du groupement privé. • Privilégier une relation exploitant commercial – mainteneur dans le cadre d'une entreprise conjointe qui permet d'aligner les logiques. Dans le cas où cette solution est impossible, privilégier un contrat de sous-traitance pour le mainteneur, ce qui évite à l'exploitant commercial de procéder à une conciliation des logiques.
	Relation contractuelle collectivité – concessionnaire	<p><u>À destination des collectivités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Structurer un service pour assurer le suivi de la concession (et plus généralement des autres délégations en cours au sein de la collectivité) afin d'équilibrer le rapport de force avec le délégataire. • En complément de ce suivi, assurer un pilotage politique du contrat. • Développer des process et méthodes de suivi permettant d'assurer l'historique de la relation partenariale, indépendamment des acteurs chargés de ce suivi. • Se faire accompagner par des AMO pour développer dans un premier temps un contrat adapté au projet, puis pour assurer le suivi d'exploitation si la collectivité ne dispose pas des moyens suffisants en interne. L'accompagnement d'AMO peut également être pertinent pour les collectivités plus structurées, qui disposent de services juridiques et financiers généralistes, afin d'obtenir un suivi d'exploitation adapté aux spécificités des équipements aquatiques.

Tableau 31. Synthèse des préconisations formulées pour les situations de complexité institutionnelle transversales, de l'appel d'offres à la phase d'exploitation (1/2)

Phase du projet	Situation de complexité institutionnelle	Préconisations
De l'appel d'offres à la phase d'exploitation	Confiance au sein de la collaboration public-privé	<p><u>À destination des collectivités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Manager la relation avec le partenaire privé sur le long terme en menant une réflexion sur l'application systématique des pénalités contractuelles en cas de constat d'une faute de gestion du concessionnaire. • Prévoir des espaces de dialogues réguliers avec le concessionnaire (contractuellement ou de manière plus informelle), afin d'aborder tous les sujets liés à la vie du contrat et désamorcer de potentiels conflits larvés. <p><u>À destination des groupements privés :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Développer des actions désintéressées visant à améliorer le fonctionnement du service public dans une logique d'État (aide au développement d'un événement organisé par la collectivité, retour d'expérience et partage d'expertise avec d'autres équipements du territoire gérés en régie directe, actions en faveur des clubs et scolaires ...). • Impliquer au plus tôt le futur directeur du centre aquatique dans le projet, ce qui permet de développer une relation de confiance avec son homologue de la collectivité (généralement le Directeur des sports). • Veiller à dissocier les rôles dans la relation avec la collectivité, entre le directeur du centre aquatique qui assure la gestion quotidienne d'une part, et les dirigeants des sociétés concessionnaires qui gèrent les sujets plus sensibles avec la collectivité d'autre part.
	Gestion des interphases	<p><u>À destination des collectivités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Assurer un suivi longitudinal du projet grâce à un noyau dur d'acteurs composant l'équipe-projet qui est animée par le chef de projet (mémoire interne du projet). <p><u>À destination des groupements privés :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Assurer une continuité entre les phases grâce à un acteur (provenant si possible de la société gestionnaire) présent sur l'intégralité du projet (de l'avant-projet jusqu'à la mise en exploitation). • Impliquer très tôt le futur directeur du centre aquatique lors de la phase travaux (minimum second œuvre).

Tableau 32. Synthèse des préconisations formulées pour les situations de complexité institutionnelle transversales, de l'appel d'offres à la phase d'exploitation (2/2)

Phase du projet	Situation de complexité institutionnelle	Préconisations
Phase d'exploitation	Covid-19 / indemnisation financière	<p><u>À destination des collectivités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les problématiques soulevées dans le cadre de la Covid-19 étant de natures contractuelles, les mêmes préconisations que pour la relation contractuelle collectivité – concessionnaire sont formulées. • En cas d'événement non prévu contractuellement (à l'image de la crise Covid), la décision politique d'indemniser ou non le concessionnaire devrait s'effectuer sur la base de justificatifs probants et à l'issue d'une analyse approfondie de la situation.

Tableau 33. Synthèse des préconisations formulées pour la situation de complexité institutionnelle de la phase d'exploitation

Les résultats de ce travail de thèse que nous venons de présenter ne sont pas sans présenter des limites qu'il convient d'avoir à l'esprit. C'est l'objet de la prochaine partie de ce chapitre.

3. Analyse critique du travail de thèse

Cette troisième partie de chapitre revient dans un premier temps sur les principales limites de ce travail de recherche (3.1.) avant d'aborder les difficultés rencontrées par le doctorant au cours de la thèse (3.2.).

3.1. Les principales limites du travail de thèse

Comme toute recherche scientifique, ce travail de thèse présente des limites. La principale limite identifiée concerne la subjectivité des méthodes à disposition pour caractériser les logiques institutionnelles à l'œuvre dans les discours ou les documents écrits. C'est d'ailleurs à partir de ce constat que Reay and Jones (2016) ont entrepris de clarifier les principales méthodes employées au sein de la littérature sur les logiques institutionnelles. Pour rappel, ces derniers distinguent alors trois méthodes : le « *pattern matching* », le « *pattern deducing* » et le « *pattern inducing* ». Ces trois méthodes possèdent des intérêts ainsi que des limites précisées par les auteurs. Dès lors, dans le cadre de cette thèse, nous avons développé une approche expérimentale en croisant ces méthodes de traitement de données afin de minimiser le caractère subjectif de l'analyse. En effet, dans le cadre du chapitre 8 qui vise à analyser le pluralisme institutionnel sur les projets et à saisir des profils d'acteurs, la méthode de *pattern matching* a dans un premier temps été employée afin d'identifier dans le discours de chaque interrogé la prégnance d'une ou plusieurs logiques par rapport à des idéaux-types préalablement identifiées sur les projets. Puis ces mêmes discours ont été analysés selon la méthode de *pattern deducing* qui consiste en une analyse sémantique systématisée des discours permettant de faire ressortir les principales idées évoquées par les interrogés. Enfin, au sein du chapitre 9, c'est la méthode de *pattern inducing* qui a été mobilisée pour identifier les situations de complexité institutionnelle à l'œuvre dans les projets et les adaptations organisationnelles développées. Les trois méthodes ont finalement été employées en fonction des objectifs de recherche inhérents à chaque questionnement. En dépit des efforts réalisés pour mobiliser les outils les plus adaptés, une part de subjectivité subsiste potentiellement dans nos résultats, ce qui questionne plus largement sur l'étude de la complexité en sciences humaines et sociales. Edgar Morin (1988) précise que le défaut de complexité des phénomènes humains étudiés en

sciences humaines et sociales – en opposition à la dignité des sciences naturelles qui posent des lois et principes simples – est en fait une problématique générale de la connaissance scientifique qui aboutit à une crise de l'explication simple. En conséquence, il n'y a pas de recette simple de la complexité, cette dernière n'a pas de méthodologie, mais elle peut avoir sa méthode (Morin, 1988). La combinaison des méthodes employées dans ce travail de thèse, bien qu'imparfaite, vise alors à approcher la complexité de la collaboration public-privé dans le cadre des projets de concession de travaux d'équipements ludo-sportifs.

Les profils de logiques qui émergent pour chaque acteur interrogé sont principalement développés à partir des propos de ces derniers, ce qui peut constituer une limite. Par conséquent, comme nous le présentons dans le chapitre 5 de méthodologie générale, des biais de reconstitution (distorsion volontaire ou non des informations fournies par l'interrogé) et de reconstruction (orientation du regard du chercheur vers des faits qui ont contribué à la production du résultat observé, ce qui peut amener à délaisser d'autres éléments) peuvent apparaître (Gavard-Perret et al., 2018; Journé, 2005). Ces biais sont inhérents à l'étude de discours d'acteurs formulés *a posteriori* du phénomène étudié. Pour limiter ces biais, nous avons eu recours à la triangulation des données (Eisenhardt, 1989; Savoie-Zajc, 2009) afin de « valider les propos » et de s'assurer « de rapporter la situation comme elle était vécue par les acteurs concernés » (Alexandre, 2013; Stake, 1995).

Une autre limite de ce travail de thèse peut être formulée sur le choix d'études de cas portant uniquement sur des projets de concession de travaux qui ont abouti (alors considérés comme des réussites), au sein desquels nous n'avons rencontré que des acteurs issus des groupements privés lauréats. Toutefois, la structure oligopolistique du marché fait que ces mêmes acteurs sont présents sur plusieurs projets en tant que candidats défaits ou lauréats. C'est ainsi que de nombreux interrogés dans le cadre d'un projet sur lequel ils étaient lauréats, dressaient des parallèles ou formulaient des points de vue sur d'autres projets. Les entretiens exploratoires et transversaux permettent également d'obtenir des retours d'expériences en dehors des projets étudiés. En ce qui concerne la potentielle étude de projets notoirement reconnus comme étant des échecs, face à la difficulté pour rencontrer les acteurs de projets réussis (cf. 3.2. ci-dessous), il est possible d'émettre l'hypothèse selon laquelle les acteurs ayant pris part à ce type de projet seraient peu enclins à répondre positivement à nos sollicitations.

Enfin la dernière limite relevée renvoie au processus d'anonymisation réalisé dans la présentation des résultats à partir des *verbatim*, de la numérotation des projets ou encore des références à des corpus documentaires. Cette anonymisation réalisée pour être conforme aux

règles en matière de RGPD¹²⁶ entraîne une perte de richesse dans la compréhension des arguments avancés, qui prennent tout leur sens dans le contexte empirique du cas (Yin, 2018). Certains *verbatim* employés à des fins d'illustrations se retrouvent alors avec quatre ou cinq éléments de codage, ce qui demande un effort au lecteur pour les rattacher à une fonction, une organisation ou un projet particulier.

Pour donner suite à la présentation des principales limites, la sous-partie suivante revient sur les difficultés rencontrées par le chercheur dans le cadre de son travail doctoral.

3.2. Les difficultés rencontrées par le chercheur

Pendant ce cursus doctoral, un certain nombre de difficultés ont été rencontrées. Ces difficultés sont inhérentes à la pandémie de Covid-19, à la posture abductive employée ainsi qu'à l'accès aux acteurs de terrain.

La pandémie de Covid-19 a particulièrement retardé le démarrage du travail de terrain prévu à partir du printemps 2020. Dans un souci méthodologique et pour conserver une richesse d'échanges, le recueil de données s'est effectué au moyen d'entretiens semi-directifs en présentiel. Par conséquent, les différentes restrictions de déplacement liées à la pandémie et le manque de disponibilité des acteurs soit en chômage partiel, soit au contraire surchargés par la gestion de la pandémie nous ont obligé à repousser la réalisation de ces entretiens. Le redémarrage difficile des activités des centres aquatiques (capacité d'accueil réduite, protocoles sanitaires, ...) a également rendu compliqué l'accès aux acteurs sur la période printemps 2020 – printemps 2021, occupés à gérer les urgences quotidiennes. Par conséquent, le recueil des données primaires a effectivement débuté avec un an de retard, au printemps 2021. En revanche, le recueil et l'analyse du corpus documentaire accessible en ligne a été effectué dès le mois de mars 2020.

La complexité du phénomène étudié, conjuguée à l'absence d'identification d'un cadre théorique adapté à son analyse – en dépit d'une revue de littérature internationale sur les équipements sportifs menée en début de thèse – nous a conduit à adopter une démarche d'abduction qui peut présenter certaines difficultés pour un jeune chercheur (Barbier et al., en révision). Tout d'abord, cette démarche peut être chronophage et très déstabilisante lors des étapes d'aller-retour entre théorie et terrain. Il est en effet très complexe d'analyser le terrain

¹²⁶ Pour rappel, la démarche de recueil de données à caractère personnel et d'anonymisation a fait l'objet d'une déclaration auprès du délégué à la protection des données de l'Université de Rouen Normandie (n° CMP_UFRSTAPS_20220823_01_DN).

tant que le chercheur n'a pas trouvé un cadre théorique pertinent au regard de ses données. Cela peut donner l'impression d'avancer « à l'aveugle » et de se retrouver noyé sous la quantité d'informations délivrées par le terrain (comme pour l'induction), car aucun cadre théorique ne guide le regard. L'adoption de la théorie néo-institutionnelle est intervenue en fin d'étude de terrain, générant un long moment de frustration face à l'incapacité d'interpréter les données et à poser une problématique.

Ensuite, le caractère nécessairement collectif du processus abductif génère des alternances entre les phases de travail individuelles et collectives. La dimension collective s'avère primordiale pour aider le chercheur à obtenir un retour d'informations et à trouver un équilibre dans ses perceptions. Le travail partenarial permet également un accès privilégié au terrain grâce au réseau constitué autour de ce travail de thèse¹²⁷, qui a permis de dépasser certains refus. En effet, la méthodologie par étude de cas multiples conduit à la réalisation de nombreux entretiens semi-directifs pour recueillir les données primaires. Ce dispositif méthodologique peut présenter certaines difficultés d'accès aux acteurs : acteur ne souhaitant pas répondre après présentation du sujet, absence de réponse, indisponibilité, contexte concurrentiel. En dépit des difficultés rencontrées dans sa mise en œuvre, en faisant le pont entre l'induction et la déduction, l'abduction nous semble particulièrement adaptée pour analyser des phénomènes complexes résultant du caractère hybride des organisations étudiées en management du sport (Bayle, 2007).

La quatrième et dernière partie de ce chapitre s'attache à discuter les principaux résultats de ce travail de thèse par rapport à la littérature.

4. Discussion générale

Cette quatrième et dernière partie de chapitre a pour objectif de positionner les principaux résultats de ce travail de thèse au regard de la littérature. Pour cela, nous discuterons dans un premier temps le besoin de compétences spécifiques sur les projets au sein des collectivités, dont la gestion doit s'inscrire dans une démarche plus large de management de projet (4.1.). Par la suite, nos résultats permettent de questionner l'efficacité réelle de la globalisation des missions au sein d'un seul contrat (4.2.), avant d'interroger l'allocation des

¹²⁷ Réseau du Master Management du Sport Loisir de l'UFR STAPS dans lequel ce doctorat a été préparé ainsi que par l'expert du secteur ayant accompagné ce travail de thèse.

risques économiques au sein de la collaboration public-privé ainsi que la place du service public au sein de ces équipements hybrides (4.3.).

4.1. Un besoin de compétences spécifiques au sein des collectivités, dans une démarche de management de projet

Nos travaux mettent en avant un réel besoin de compétences spécifiques sur ces projets complexes, notamment à travers le rôle central joué par le chef de projet de la collectivité (4.1.1.). Ce besoin de compétences se fait surtout ressentir dans la négociation contractuelle en phase appel d'offres puis dans le suivi du contrat sur de longues durées (4.1.2.). Enfin, le caractère public de ces projets d'infrastructures nécessite un pilotage politique du projet qu'il convient de souligner (4.1.3). Au sein de cette première sous-partie seront notamment mobilisés les travaux sur le management des grands projets d'infrastructures publiques présentés dans le chapitre 4 et employés à plusieurs reprises au sein de ce manuscrit, dans la mesure où les implications de ces travaux sont résolument orientées vers le management de projet. En effet, trois des quatre références proviennent de la revue *International Journal of Project Management* (Mahalingam, 2022; Matinheikki et al., 2019; Qiu et al., 2019).

4.1.1. Le rôle et le profil du chef de projet

Nos résultats mettent en avant le rôle clé joué par le chef de projet public en tant qu'interface entre les experts de l'équipe-projet, les élus, les AMO, ainsi que les différents acteurs des groupements privés. Ce dernier se retrouve alors à la croisée de l'ensemble des logiques institutionnelles identifiées sur les projets et réalise un véritable travail de gestion et d'atténuation des différentes logiques afin d'éviter qu'elles ne se confrontent trop fortement. Ce rôle central de manager des logiques institutionnelles est identifié au sein de la littérature puisque dans une analyse des pratiques d'une entreprise de distribution socialement responsable, Besharov (2014) qualifie de « manager pluraliste » l'acteur qui accepte de réaliser des compromis et combine des pratiques qui présentent des valeurs contradictoires. Dans un contexte plus proche de notre objet d'étude, Qiu et al. (2019) analysent un grand projet de pont en Asie et constatent que les « chef de file du système » possèdent un rôle de « tampon conflictuel » pour aider les acteurs à faire face aux contradictions institutionnelles.

Nos travaux permettent de constater que le chef de projet doit également assurer le suivi de toutes les étapes du projet, de la définition du besoin au suivi de l'exploitation, contrairement à ce que constatent Qiu et al. (2019), où les managers se succèdent au gré des phases atteintes

par le projet. Par conséquent, la diversité des missions et des sujets traités fait appel à des compétences et de connaissances très diverses (juridique, financier, technique, connaissances des pratiques physiques et sportives ...). Même si le chef de projet n'a pas pour mission d'être expert dans tous ces domaines, il doit avoir la capacité de comprendre les enjeux de chaque sujet qui se présente à lui. Ces éléments amènent à s'interroger sur le profil du chef de projet. Au sein des projets de concession de travaux étudiés, la majorité des chefs de projet sont des Directeurs des sports expérimentés (et un acteur avec un profil davantage technique issu de la Direction des bâtiments) qui ont connus plusieurs postes au sein des collectivités. Ces différentes expériences semblent avoir permis aux chefs de projet d'assurer le dialogue sur l'ensemble des points. Nos résultats appuient les observations de Babusiaux et al. (2023) qui précisent qu'en tant que « chef d'orchestre, fédérateur, médiateur et impulseur », le chef de projet est « l'architecte essentiel » de la co-construction. Ces derniers constatent également que les profils de chef de projet « se construisent progressivement dans l'administration centrale ou déconcentrée, dans les collectivités territoriales, au sein des grands opérateurs de l'État ou dans le secteur privé en cumulant des expériences diversifiées, d'abord sur des petits projets simples puis de plus en plus complexes » (Babusiaux et al., 2023). Les profils de chefs de projet sont donc difficiles à trouver et à conserver face au déficit d'attractivité des carrières dans la fonction publique et la faible valorisation dans l'administration de ces postes en comparaison de ceux de responsables hiérarchiques (Babusiaux et al., 2023).

L'ensemble de ces éléments nous amènent alors à nous interroger sur l'identité du chef de projet puisque les travaux de Mahalingam (2022) démontrent par exemple le rôle clé de médiateur joué par les consultants internationaux dans le cadre de deux grands projets de métros en Inde. Le chef de projet doit-il nécessairement être un acteur interne à la collectivité ? Que faire si la collectivité ne dispose pas d'un profil expérimenté en interne ? Est-ce que le recours à un chef de projet spécialement engagé sur le projet à partir d'un contrat à durée déterminée est envisageable ? Quid du rôle des consultants qui accompagnent les collectivités sur les projets et possèdent de multiples retours d'expériences ? Quelle complémentarité entre le chef de projet et les AMO ? Les réponses à ces questions semblent déterminantes pour clarifier le rôle et le profil du chef de projet retenu sur un projet.

4.1.2. Le besoin de compétences juridique et financières

Pour une collectivité, l'engagement dans un contrat de concession de travaux ne doit pas se limiter aux versements des subventions forfaitaires d'investissement et d'exploitation,

mais requiert un réel effort d'acquisition de compétences en matière de négociation et de suivi contractuel. Cet effort vise notamment à rééquilibrer le rapport de force avec les cocontractants (Richet, 2010) et éviter de se retrouver « complètement dépendant de ses prestataires et sans aptitude à les challenger » (Babusiaux et al., 2023).

Nos observations sur la gestion de la crise Covid-19 démontrent en effet que les projets sur lesquels les collectivités ont été les plus fermes avec leurs concessionnaires sont également celles qui semblent disposer de davantage de compétences internes et de services dédiés au suivi des contrats. C'est la raison pour laquelle nous préconisons aux collectivités qui souhaitent externaliser différents services publics, de se doter d'un service commun, dédié à la négociation et au suivi des contrats délégués, disposant des expertises juridiques, financières et techniques. Ces recommandations permettent de répondre aux observations du rapport de la Cour des comptes qui constate un contrôle défaillant des équipements aquatiques en délégation de service public et qui précise que les conventions conclues « sont fréquemment déséquilibrées au détriment de la personne publique, qui ne dispose pas toujours de moyens humains, techniques et financiers adaptés » (Cour des comptes, 2018).

4.1.3. Un pilotage politique du projet

En complément des compétences et d'un management de projet sur le plan technique, nos résultats soulignent la nécessité d'un pilotage politique adapté au sein des projets publics complexes. Par conséquent, le pilotage politique du projet ne se réduit pas uniquement au choix de la concession et à la défense des intérêts de la collectivité lors des oraux de négociations en procédure d'appel d'offres. Il consiste également en un accompagnement rapproché des équipes techniques sur l'ensemble des situations de complexité institutionnelle identifiées dans le cadre de ce travail de thèse. En effet, sur ces projets, les équipes techniques (équipes-projet) sont placées sous l'autorité des décideurs publics (les élus). Par conséquent, même avec l'équipe-projet la plus compétente, dont le management est assuré par le chef de projet le plus expérimenté, le projet avancera difficilement si le relais politique ne s'effectue pas. Si nous devons nous permettre une analogie, la liaison entre politique et technique sur ces projets peut être comparée à un mécanisme d'embrayage sur un véhicule, dans lequel deux pièces s'accouplent pour assurer la transmission aux roues de la puissance développée par le moteur, ce qui permet au véhicule d'avancer. Le « pilotage politique » renvoie donc directement à la notion de gouvernance de projet qui est définie comme « l'ensemble des mécanismes de l'organisation d'un projet qui déterminent la manière dont les ressources sont utilisées et

distribuées afin de faire avancer le projet et de résoudre les conflits entre les différents acteurs qui y sont intégrés » (Qiu et al., 2019).

Ainsi, nos résultats s’inscrivent dans les travaux sur les grands projets d’infrastructures publiques, où il est constaté que la dimension politique peut contribuer au développement de la complexité institutionnelle, mais que les mécanismes de gouvernance développés au sein des projets constituent des adaptations organisationnelles permettant de gérer la complexité (Bunduchi et al., 2020; Matinheikki et al., 2019; Qiu et al., 2019). En ce sens, le politique peut et doit constituer un acteur clé des projets en assurant la mise en place effective de cette gouvernance de projet. Babusiaux et al. (2023) précisent en effet que sur des projets hautement politiques « l’ élu en première ligne devra s’engager significativement sans pour autant se substituer à ses services dans un partage clarifié des responsabilités » avant de poursuivre « il donnera la vision, expliquera et portera les finalités du projet, se montrera à l’écoute de l’équipe-projet, sera en capacité de rendre des arbitrages clairs et difficiles si nécessaire » (Babusiaux et al., 2023).

Ce rôle central et déterminant des élus en matière de pilotage de projets complexes interroge alors sur l’adaptation des formations à disposition de ces derniers pour assurer efficacement cette mission. En effet, les formations de type Master « métiers de la politique », « administration du politique », « travail politique et parlementaire » ou encore « gouvernance territoriale » (Michon & Ollion, 2018) ne semblent pas avoir pour objectif prioritaire de former au pilotage de projets complexes, mais peut-être davantage à former un « nouveau profil d’élus, issus des cabinets des collectivités territoriales ou de la fonction publique territoriale et formés à la science politique » (Lefebvre, 2014). Ainsi, au regard de nos observations de terrain, nous pouvons émettre l’hypothèse selon laquelle les compétences et connaissances en matière de gouvernance de projets complexes s’acquièrent par l’expérience, à l’instar de ce qui est constaté pour les profils de chefs de projet. Les élus rencontrés présentent en effet une longévité dans le champ politique qui leur permet de développer une connaissance fine des rouages des projets publics.

4.2. Le caractère global du contrat

Les résultats de nos travaux nous amènent à nous interroger de manière générale sur l’efficacité réelle de la globalisation du contrat. Cette globalisation permet-elle une véritable synergie entre les étapes du projet (4.2.1.) ? Et quelle capitalisation d’expérience commune est

réalisée par les organisations dans le cadre des groupements privés sur le marché de la concession de travaux de centres aquatiques (4.2.2.) ?

4.2.1. Quelles synergies entre les étapes du projet dans le cadre d'un contrat global ?

En opposition au principe d'allotissement de la MOP qui consiste à séparer les différentes phases du projet en autant de marchés publics (Bezançon et al., 2019), le caractère global d'un contrat permet à l'autorité publique de proposer un « package » comprenant l'ensemble des étapes du projet à un opérateur unique (Beuve & Saussier, 2015; Richet et al., 2010; Saussier & Tran, 2012).

Un argument généralement avancé par les opérateurs privés en faveur des contrats globaux est justement que la collectivité dialogue avec un interlocuteur unique tout au long du projet, ce qui est gage de simplicité pour cette dernière. Cette solution permet en effet de décharger la collectivité de la mission qui lui incombe en MOP, de gestion des interfaces entre les entreprises privées sur les différentes étapes. Néanmoins, nos observations nous incitent à relativiser le terme « d'interlocuteur unique » dans la mesure où sur le plan juridique, il n'y a effectivement qu'un seul interlocuteur (le représentant de la société concessionnaire), mais dans les faits, la collectivité se retrouve également à dialoguer avec les membres des différentes organisations du groupement privé, au gré des phases atteintes par le projet : responsable appel d'offres, responsable chantier, futur directeur de l'équipement ...

Un des principaux avantages en faveur des contrats globaux souligné par la littérature concerne la gestion des interfaces entre les organisations du groupement privé assurée par l'opérateur unique qui va dès lors veiller à la complémentarité et au développement de synergies entre les étapes du projet, permettant un gain d'efficience (Beuve & Saussier, 2015; De Brux & Marty, 2016; Saussier & Tran, 2012). Dans le cadre des projets d'équipements aquatiques, plutôt complexes, l'approche globale peut sembler pertinente notamment en associant au projet les futurs exploitants (exploitant commercial et mainteneur sur la partie technique) dès sa conception. Cette association doit permettre de développer des bâtiments plus performants sur le plan énergétique et mieux adaptés sur le plan fonctionnel. Néanmoins, ces avantages potentiels de la globalisation ne peuvent être effectifs que si une réelle collaboration et une synergie entre organisations est à l'œuvre.

Sans nous positionner sur l'efficacité réelle de la globalisation en matière de performance énergétique ou d'adaptation de l'équipement délivré à une exploitation

commerciale (ce n'est pas l'objet de la thèse), nos résultats permettent en revanche de questionner la réelle synergie entre les étapes du projet et par extension entre les organisations. En effet, nos observations mettent en avant des dysfonctionnements dans les relations entre organisations au sein de certains groupements privés qui ne permettent pas d'atteindre le plein potentiel de synergie attendu dans le cadre d'un contrat global. À titre d'exemple, nous pouvons mentionner l'arrivée tardive sur les projets des directeurs de centres aquatiques ou parfois la difficulté d'implication du mainteneur au sein du groupement privé et d'adoption d'une vision bâtiminaire par ce dernier (davantage habitué à exploiter des équipements déjà construits). Ces éléments peuvent alors constituer une limite de l'exercice¹²⁸. Il est également constaté que le manque de synergie et de collaboration entre les différentes organisations des groupements privés génère parfois des confrontations entre les logiques institutionnelles respectives de ces dernières. Ainsi, l'approche globale censée permettre des synergies entre les étapes du projet peut être source de situation de complexité institutionnelle au sein du groupement en l'absence d'une approche collaborative. C'est la raison pour laquelle à l'instar des préconisations formulées à destination des collectivités, il est notamment recommandé d'animer le groupement privé *via* des réunions d'interfaces régulières et de veiller à ce qu'un chef de projet soit nommé pour assurer cette mission.

Ce manque de synergie entre les étapes qui peut être lié à des difficultés de collaboration entre organisations privées peut s'expliquer par un autre phénomène observé sur le marché des concessions de travaux de centres aquatiques, celui de l'absence de reconduction des équipes-projet.

4.2.2. *Quelle capitalisation d'expérience commune pour les groupements privés ?*

Dans un marché présentant une structure oligopolistique, nous aurions pu nous attendre à observer des stratégies de reconduction d'équipes-projet sur une succession d'appels d'offres afin de maximiser la performance collective et les synergies. Cette reconduction aurait pour objectif de développer un « apprentissage organisationnel » (Richet, 2010) commun aux organisations du groupement. Cet apprentissage collectif est notamment défini par Crozier et

¹²⁸ Pour rappel, il est en revanche constaté dans le cadre des cinq projets étudiés que la gestion du « risque d'interface » par l'opérateur privé permet une livraison dans les délais contractualisés avec l'autorité publique.

Friedberg (1977) comme un « processus à travers lequel un ensemble d'acteurs, partie prenante d'un système d'action apprennent – c'est-à-dire inventent et fixent – de nouveaux modèles de jeu, avec leur composantes affectives, cognitives et relationnelles [...] C'est l'apprentissage de tous les acteurs ensemble qui est la condition du succès du jeu nouveau ». Au sein de la collaboration public-privé, cet apprentissage organisationnel pourrait alors permettre aux groupements privés de développer une « économie d'expérience » (Beuve & Saussier, 2015) grâce aux routines organisationnelles et aux solutions développées par les personnels au cours de leur histoire. Or il est observé sur le marché des concessions de travaux de centres aquatiques, une recomposition des équipes-projet sur chaque nouvel appel d'offres, ce qui peut nuire à la capitalisation d'une expérience commune. Les effets d'apprentissage liés aux retours d'expérience restent donc cantonnés à l'échelle individuelle de chaque organisation, dont les personnels doivent redévelopper des synergies avec d'autres organisations sur chaque nouveau projet. Il est néanmoins constaté sur les projets étudiés la mise en place d'entreprises conjointes exploitant commercial – mainteneur qui constituent une piste intéressante sur le plan de la capitalisation de l'expérience commune.

L'ensemble de ces éléments amènent à s'interroger sur l'efficacité réelle de la globalisation du contrat.

4.3. L'allocation du risque économique et la place du service public

En matière de collaboration public-privé, la problématique d'allocation des risques économiques et financiers est omniprésente. Ce sujet et plus largement la notion de transfert du risque d'exploitation est d'ailleurs le fondement de la définition juridique du contrat de concession qui pour rappel stipule qu'« une ou plusieurs autorités concédantes soumises au présent code confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix. La part de risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation

normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il a supporté »¹²⁹.

Cette partie vise alors à prendre du recul sur nos résultats en la matière, en questionnant dans un premier temps les mécanismes de financement à l'œuvre sur les projets étudiés (4.3.1.) puis en analysant la répartition du risque économique en phase exploitation (4.3.2.). Enfin, en lien avec la place grandissante des services commerciaux constatée dans les équipements aquatiques, nous questionnerons la place du service public (4.3.3.).

4.3.1. Les mécanismes de financement des projets

Sans revenir dans le détail sur l'intégralité des modalités de financement des projets étudiés qui font l'objet d'un développement dans le chapitre 6 de ce manuscrit, la mise en place de cessions de créances de type « Dailly » observée sur les projets suscite néanmoins deux remarques.

Tout d'abord, dans le cadre du financement des projets, il est observé la souscription d'un emprunt par la société concessionnaire pour financer une partie de l'investissement initial¹³⁰, en complément de fonds propres apportés par cette même société et de la subvention d'équipement versée par la collectivité. Lyonnet du Moutier et al. (2023a) précisent que « dans ce cadre, le paiement de l'ensemble des coûts du projet est opéré par le versement de loyers par la collectivité à la société de projet. Ils constituent un ensemble de créances du cocontractant privé sur la personne publique ». Les créances du concessionnaire sur la collectivité sont alors cédées à l'établissement prêteur dans le cadre d'une cession de créances de type « Dailly ». Dès lors, le versement de la Subvention Forfaitaire d'Investissement (SFI) par la collectivité se fait directement auprès de l'établissement prêteur, qui dispose d'une garantie de remboursement. Bien que cette dette ne supporte plus les risques liés à l'exécution du contrat – ce qui permet d'obtenir des taux d'intérêts plus attractifs que celui de la dette projet (Marty, 2015) – le recours au financement privé reste plus coûteux qu'un endettement public direct (De Brux & Marty, 2016; Direction générale du Trésor, 2020).

Deuxièmement, ce mode de financement crée un endettement indirect non comptabilisé dans la dette publique. La pratique de déconsolidation de la dette pointée par Richet et al. (2010)

¹²⁹ Article L1121-1 du code de la commande publique.

¹³⁰ La part de cet emprunt contracté par la société concessionnaire représente entre 46 et 78% du coût d'investissement sur les cinq projets étudiés.

dans le cadre des contrats / marchés de partenariat a été corrigée par le législateur par l'arrêté du 16 décembre 2010¹³¹ (Lyonnet du Moutier et al., 2023c). Néanmoins, cette pratique de déconsolidation reste possible dans le cadre des concessions (Direction générale du Trésor, 2020)¹³². Cette pratique peut alors questionner le manque de transparence sur la situation financière réelle d'une collectivité. Lyonnet du Moutier et al. (2023a) précisent par exemple que cela peut provoquer la surprise de nouveaux élus en cas de découverte d'une dette implicite dans les comptes de la collectivité. Dès lors, les risques inhérents à la déconsolidation des actifs dans les comptes publics mis en avant dans la littérature sur les PPP sont transposables aux concessions.

Pour conclure sur les mécanismes de financement observés, il est intéressant de constater que la cession des créances acceptées présente un caractère « irrévocable »¹³³ ce qui n'offre aucune marge de manœuvre financière à la collectivité. En d'autres termes, la collectivité ne peut suspendre le versement des échéances destinées au remboursement de l'emprunt, quels que soient les scénarios en matière d'exploitation de l'ouvrage (pandémie, relations fortement dégradées avec le concessionnaire, fermeture de l'équipement ...). Ceci explique alors que sur la période Covid-19, qui a fortement dégradée l'exploitation du service public, la suspension du versement de la SFI n'était en aucun cas envisagée par les acteurs interrogés, contrairement à la Subvention Forfaitaire d'Exploitation.

L'analyse du risque en phase exploitation constitue le prochain point de ce développement.

4.3.2. L'allocation du risque économique en phase exploitation

La gestion de la crise Covid-19

Si dans le cadre de nos travaux, la gestion de la crise Covid-19 a agi comme un test sur les relations au sein de la collaboration public-privé, elle a aussi remis sur le devant de la scène le sujet de l'allocation du risque économique à travers les demandes d'indemnisations

¹³¹ Arrêté du 16 décembre 2010 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M14 applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux à caractère administratif.

¹³² La Direction générale du Trésor précise que le projet sera non-consolidé dans la dette de l'autorité concédante, si l'investissement est majoritairement financé par le concessionnaire privé (subventions d'investissement inférieures à 50% du coût du projet), ce qui est le cas pour les cinq projets étudiés.

¹³³ Conventions tripartites de financement et contrats de concession des projets étudiés.

financières. Cette problématique de l'allocation du risque économique est un sujet régulièrement traité à partir des courants contractuels issus de l'économie de la firme (théories des coûts de transaction, de l'agence ou des contrats incomplets) dans l'étude des équipements sportifs (François & Marsac, 2014; Richet, 2010; Richet et al., 2009) ainsi que dans d'autres secteurs comme le stationnement (Beuve et al., 2013) ou la distribution d'eau (Plunket et al., 2008). Bien que ce travail de thèse ne se situe pas dans ces courants théoriques, nos observations permettent tout de même d'interroger cette allocation des risques économiques.

Dans le cadre de la gestion de la crise Covid-19, nos résultats mettent en avant des réponses stratégiques différentes de la part des collectivités envers leurs délégataires, notamment à travers le choix de poursuivre le versement de la Subvention Forfaitaire d'Exploitation (SFE), ce qui a eu comme conséquence de privilégier la préservation des intérêts financiers des délégataires. D'autres collectivités ont fait le choix de suspendre ou de réduire le versement de cette SFE et de procéder à des avances. Le rapport de la Chambre Régionale des Comptes (CRC) Hauts-de-France portant sur la gestion par les autorités publiques de cette crise, confirme nos observations et les étend à d'autres secteurs. Il est en effet observé que, sauf à de rares exceptions, « l'intégralité du montant de cette compensation [compensation pour sujétions de service public] a été attribuée par les collectivités, alors même que l'arrêt de l'exploitation ou sa limitation, du fait des contraintes sanitaires, induisaient nécessairement une baisse du coût des sujétions de service public, des économies et donc une légitime révision de ces versements » (Cour des comptes, 2022). Cette compensation pour sujétions de service public – qui correspond peu ou prou au montant de SFE versée par les collectivités dans le cadre des projets étudiés – doit être assise sur des obligations clairement définies, quantifiées et objectivables (Cour des comptes, 2022). La CRC Hauts-de-France précise également que la couverture du déficit du service par le versement de cette compensation est proscrite. Or, dans le cadre du projet n°5 étudié, la CRC interroge la justification et la quantification de ces sujétions de service public : « Certaines de ces contraintes ne relèvent pas du service public, mais concernent tous les exploitants de bassins : contrôles sanitaires, maintenance des équipements, présence de personnel spécialisé. De plus, ce montant n'est pas justifié dans les pièces de la consultation par une étude de coûts détaillée qui permettrait d'isoler précisément ces contraintes de fonctionnement »¹³⁴.

¹³⁴ Rapport d'observations définitives – Chambre régionale des Comptes projet n°5 (p.83).

Ainsi, sans porter de jugement sur le bien-fondé de cette SFE, ces éléments nous poussent à nous interroger. Les contraintes pour sujétions de service public, composantes principales de la SFE, ne sont-elles pas uniquement liées à la nature de l'activité d'exploitant de bassins et pas nécessairement au service public pris en charge ? Les parcs aquatiques privés comme Aquaboulevard ou Aqualand par exemple présentent des contraintes d'exploitation similaires en matière d'amplitude horaires, de personnels qualifiés ou encore d'hygiène qui ne sont pas liées à la prise en charge d'une mission de service public. De plus, même si comme le rappelle la CRC Hauts-de-France, cela est explicitement proscrit, la SFE n'est-elle pas plutôt une subvention destinée à équilibrer le modèle économique d'un équipement structurellement déficitaire compte tenu des prix pratiqués ?

Les réponses à ces questions passent nécessairement par une étude approfondie du / des modèle(s) économique(s) des centres aquatiques.

Contributions financières publiques versus recettes commerciales

Au sein des projets étudiés, une évolution est constatée concernant la part des contributions financières publiques (SFI + SFE) sur le total des produits d'exploitation. Si cette contribution publique représente en moyenne 65-70% pour les projets les plus anciens, elle ne représente plus que 45-55% sur les projets les plus récents¹³⁵. Deux hypothèses explicatives et non exclusives, peuvent alors être formulées :

- Un effet « d'apprentissage organisationnel » au sens de Richet (2010) peut être à l'œuvre au sein des collectivités sur les contrats de concessions, puisqu'un peu plus de huit ans séparent le cas le plus ancien des cas les plus récents. Dans le cadre de son travail de thèse, Richet (2010) met en avant un apprentissage organisationnel des collectivités dans la mise en place des délégations de service public de centres aquatiques. Cet apprentissage s'explique par l'expérience accumulée par les collectivités sur plusieurs générations de contrats et se traduit par une progression dans la définition des clauses contractuelles et des critères de performances, une analyse des coûts plus fine et un contrôle plus exigeant (Richet, 2010). Ces éléments renvoient à l'idée selon laquelle les collectivités se structurent et capitalisent de l'expérience afin de

¹³⁵ Calculs réalisés grâce au croisement de plusieurs documents recueillis : contrats de concession, conventions tripartites de financement, rapports annuels de DSP, comptes d'exploitation prévisionnels.

rééquilibrer le rapport de force au sein de la collaboration public-privé (cf. 4.1. de cette discussion générale).

- La moindre part des contributions financières publiques peut également être expliquée par davantage de services commerciaux au sein des nouveaux équipements aquatiques. Témoin de cette prépondérance des services commerciaux, le rapport de la CRC sur le projet n°5 constate par exemple que 56% du chiffre d'affaires total correspond à des prestations rémunérées selon des tarifs qui échappent à l'approbation du conseil communautaire¹³⁶.

En 2010, Richet (2010) mettait déjà en avant le caractère hybride des équipements aquatiques à travers le terme de « Centre Aquatique Sport-Loisirs (CASL) » où cohabitaient natation sportive, sécuritaire et hygiénique avec des objectifs de forme, de santé, de bien-être et d'esthétique. Ces CASL marquaient le début de la commercialisation des équipements aquatiques. Aujourd'hui, les équipements aquatiques les plus récents peuvent être qualifiés de complexes aqualudiques au regard des différents espaces proposés qui comprennent généralement : des espaces aquatiques permettant l'apprentissage et le perfectionnement de la natation, la natation ludique et hygiénique, un espace fitness et cours collectif, un espace bien-être, des espaces annexes permettant d'autres pratiques physiques non aquatiques (sports de raquettes, escalade, ...) ou encore, pour certains équipements, de la restauration. Cette multiplication des espaces permet de répondre à un objectif de développement des recettes commerciales afin de tendre vers l'équilibre d'exploitation et par conséquent diminuer les contributions financières publiques nécessaires sur les projets (Bayeux & Cranga, 2016).

Ainsi, face à la croissance des services commerciaux, il est possible de se demander quelle est la place du service public au sein de ces nouveaux équipements aquatiques ?

4.3.3. La place du service public au sein des nouvelles générations d'équipements aquatiques

Avant même de questionner la place du service public au sein des complexes aqualudiques, il faut être en mesure de définir ce qu'est le service public dans ces équipements, ce qui peut être problématique. Comme le précisent Bayeux et Cranga (2016), en dehors des textes de l'Éducation nationale précisant les obligations en matière d'apprentissage de la

¹³⁶ Rapport d'observations définitives – Chambre régionale des Comptes projet n°5 (p.84).

natation, il n'existe aucun texte définissant le service public. Il revient alors aux élus de définir ce dernier, dans le cadre d'une politique publique territoriale (Bayeux & Cranga, 2016).

En règle générale, il est souvent observé au sein des contrats que les missions de services publics prises en charge financièrement par les collectivités renvoient généralement à l'accueil des publics scolaires, des clubs et à la prise en charge partielle des tarifs d'entrées unitaires pour permettre l'accès de tous à l'eau. Néanmoins, cette définition du service public n'est-elle pas trop restrictive voire obsolète au regard des évolutions sociétales ?

Une réflexion semble nécessaire à mener au niveau national comme au niveau local sur le périmètre du service public. Quels services doivent être considérés comme des services publics, pris en charge, au moins partiellement par les collectivités locales dans le cadre de leurs politiques publiques afin d'encourager la pratique physique ? Un exemple emblématique concerne le sport-santé qui constitue aujourd'hui un enjeu fort pour les territoires en matière de politique sportive et de santé (Depiesse et al., 2018). En ce qui concerne les politiques publiques, Vigneau (2015) qualifie les équipements sportifs d'« impensés » dans la mesure où ces derniers doivent s'adapter à la diversification des attentes des publics en matière d'activités physiques et sportives qui se développent à partir des années 1990, dont la santé fait aujourd'hui partie. Depiesse et al. (2018) constatent à ce sujet que « les collectivités locales ont depuis longtemps investi le champ des équipements et du soutien aux clubs, il se développe aujourd'hui une tendance croissante à agir sur les comportements de la population en intervenant à la fois sur la promotion de l'offre d'équipements et de services ». Nos observations permettent de valider cette affirmation sur le plan de l'offre d'équipements, mais de relativiser la prise en charge de l'offre de services par les collectivités. Il est en effet observé dans les programmes des besoins des équipements les plus récents, une prise en compte des enjeux du sport-santé dans le but de proposer des équipements en capacité de recevoir des pratiques diversifiées, tant en matière de normes d'accessibilité que de développement d'espaces adaptés. En revanche, les services délivrés au sein de ces équipements qui s'apparentent à des pratiques sportives de santé, sont assurés par les sociétés gestionnaires privées, à prix de marché. À titre d'exemple, la pratique d'une séance basique d'aquagym coûte en moyenne 14€ sur les cinq cas étudiés et 46€ pour l'abonnement mensuel. Même si ces observations sont relatives aux choix de chaque collectivité, un réel travail de définition de ce qui relève du service public doit être effectué par ces dernières (Bayeux & Cranga, 2016; Richet et al., 2010). Cette réflexion doit s'effectuer dans un premier temps au niveau politique et stratégique (Bayeux, 2022b) afin d'éviter une réflexion en silos, qui ne cantonnerait les complexes aquatiques qu'aux politiques sportives historiques, alors que de réelles synergies

entre les différentes politiques publiques d'une collectivité peuvent être développées autour de ces équipements hybrides.

Conclusion du chapitre

Ce travail de thèse propose aux acteurs des collectivités un retour d'expérience sur les projets de concession de travaux de centres aquatiques, à partir de l'analyse de cinq cas. En cela, il propose une analyse des collaborations public-privé sur les projets d'infrastructures publiques en deux temps :

- Il invite tout d'abord les décideurs publics à s'interroger sur le choix du contrat le plus adapté au contexte dans lequel se développe leur projet, ainsi que ses caractéristiques. Chaque contrat de la commande publique possédant des avantages et des inconvénients, la mise en avant des principaux arguments qui ont poussé les acteurs des projets à opter pour la concession constitue un outil d'aide à la décision. En matière d'adaptation contrat – projet, la réflexion approfondie menée par Valence Romans Agglo dans le cadre de son plan piscines constitue alors un exemple de pratique pertinente. Pour rappel, les quatre équipements construits ou rénovés ont été réalisés à partir de quatre contrats de la commande publique différents (marché de travaux, MOP, MPGP et concession de travaux).
- Dans un second temps, si la collectivité opte pour une concession de travaux, les résultats de ce travail de thèse permettent d'attirer l'attention des parties prenantes sur les situations potentiellement problématiques dans le cadre de ces projets. À la suite de la caractérisation des situations de complexité institutionnelle, des préconisations sont formulées pour mettre en œuvre des pratiques qui visent à maximiser les chances de réussite de la collaboration public-privé sur les projets.

Sur le plan scientifique, cette thèse explore les mécanismes sous-jacents des projets afin de détecter, examiner et appréhender les situations de complexité institutionnelle ainsi que les logiques institutionnelles qui les orientent. Ce faisant, elle met en lumière les caractéristiques communes observées dans les projets d'infrastructures publiques, telles qu'elles ont été étudiées dans différents travaux à partir de contextes empiriques variés, tout en mettant en relief les spécificités des projets élaborés dans le champ sportif. Ce travail de recherche met également en avant une complexification des relations public-privé au sein des projets d'équipements sportifs. Cette complexification s'illustre par l'analyse de 10 situations de complexité

institutionnelle à l'œuvre puis par l'appréhension d'une diversité d'adaptations organisationnelles pour y faire face. Ces adaptations organisationnelles peuvent alors être mises en lien avec les différentes réponses stratégiques recensées par Oliver (1991) (cf. chapitre 3). En effet, les stratégies d'acceptation, de compromis, d'évitement et de défiance sont notamment observées.

La discussion générale permet alors de mettre en avant des implications en matière de management de projet et plus largement de management public. Par management public, nous entendons « l'ensemble des processus de finalisation, d'organisation, d'animation et de contrôle des organisations publiques, visant à développer leur performance générale et à piloter leur évolution dans le respect de leur vocation » (Bartoli & Blatrix, 2015a).

À la lumière de l'ensemble des éléments exposés dans cette discussion générale, la conclusion générale de ce travail de thèse à suivre va questionner les notions fondamentales en management public que sont le service public et l'intérêt général.

Conclusion générale

En conclusion générale de ce travail de thèse sur la collaboration public-privé au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques, les notions de service public et d'intérêt général inhérentes à la gestion de ces équipements semblent intéressantes à questionner. En effet, comme le constate Chevallier (2015) « le périmètre des services publics devient ainsi de plus en plus flou, plus labile, plus instable : dans tous les secteurs, un partage des rôles tend à s'effectuer avec l'initiative privée ; et ce partage est lui-même l'objet de réévaluations permanentes, au gré des pressions internes et externes ». Le périmètre des activités de service public est en constante évolution, ce qui en fait « un vaste ensemble hétérogène et protéiforme, où coexistent les activités et les modes de gestion les plus variés » (Chevallier, 2015).

L'évolution du périmètre des activités de service public et la défense de l'intérêt général

Cette expansion du périmètre du service public, des activités les plus régaliennes (diplomatie, défense, police, justice, impôts, ...) jusqu'aux activités socioculturelles (jeunesse et sport, tourisme, activités artistiques et culturelles, loisirs ...), peut s'expliquer par une volonté politique de se saisir d'un plus grand nombre d'activités à offrir à la population d'une part, mais également par le principe de mutabilité du service public selon lequel le service public doit s'adapter à l'évolution de l'environnement économique et social et donc aux besoins des usagers (Denoix de Saint Marc, 2018). Ces éléments expliquent l'impossible définition exhaustive du périmètre des activités relevant du service public. Pour le définir, il est alors possible d'avancer qu'il englobe toutes les activités d'intérêt général qui s'exercent de façon directe ou indirecte sous l'égide des pouvoirs publics locaux (Bartoli & Blatrix, 2015a). Néanmoins, comme le constatent Bartoli et Blatrix (2015a), la notion même d'intérêt général est « évolutive dans le temps et contingente, car liée à des interprétations conjoncturelles », ce qui en fait une notion « plus politique que juridique », bien qu'elle ait des fondements constitutionnels. En d'autres termes, le service public repose sur la préservation et la défense de l'intérêt général, sans que cette notion ne soit elle-même clairement définie. L'intérêt général peut alors « être appréhendé comme un intérêt commun, partagé par l'ensemble des membres

d'une société et transcendant les intérêts particuliers » (François & Boucher, 2023). Cet intérêt commun constitue le fondement de l'action publique et sa légitimité (François & Boucher, 2023).

Ainsi, en l'absence d'une définition précise de l'intérêt général qui revêt un caractère contextuel et « politique plus que juridique », comment veiller à sa préservation dans le cadre de la production du service public ? En fonction des activités considérées, la défense de l'intérêt général et la réflexion sur l'évolution souhaitée du service public en vue de l'adapter aux besoins des usagers (principe de mutabilité), peut passer par la décision politique d'une gestion externalisée au secteur privé comme nous l'avons analysé au cours de ce travail de thèse dans le cadre des équipements aquatiques. Elle peut également s'effectuer par le choix inverse, à savoir un retour à une gestion directe assurée par les collectivités, comme cela est constaté dans le secteur de l'eau.

Une réflexion sur le mode de gestion approprié : le secteur de la gestion de l'eau en France

Comme tous les services publics, le secteur de la gestion de l'eau a connu une évolution de son environnement qui permet à la collectivité de produire un service public tout en bénéficiant de l'expertise et du financement privé (Barrault & Salaün, 2016). Ainsi, dans les années 1980, les collectivités ont fait appel au privé de façon massive pour gérer ces services. Néanmoins, dans les années 1990 – 2000, des affaires concernant les délégations ont suscité de la défiance envers ce mode de gestion et ont favorisé un regain d'intérêt des collectivités qui se sont (ré)interrogées sur la pertinence du mode de gestion de leurs services (Barrault & Salaün, 2016; Eggrickx et al., 2022). C'est ainsi que le secteur de l'eau connaît depuis le début des années 2000 une vague de réinternalisation des services dans les grandes métropoles françaises (Eggrickx et al., 2022; Guérin-Schneider & Colon, 2022)¹³⁷. Ces réinternalisations s'expliquent notamment par la présence de logiques institutionnelles contradictoires dans la gestion de ces services (Guérin-Schneider & Colon, 2022). Une première période après-guerre est marquée par la convergence des intérêts entre les collectivités et les opérateurs privés, puis les années 1980 voient le début d'une seconde période marquée par la divergence des intérêts entre acteurs dans l'exploitation du service (Eggrickx et al., 2022; Guérin-Schneider & Colon, 2022). La

¹³⁷ Grenoble en 2001, Paris en 2010, Nice Côte d'Azur en 2014, Montpellier en 2016, Bordeaux et Lyon depuis le 1er janvier 2023 (Eggrickx et al., 2022; Guérin-Schneider & Colon, 2022).

réinternalisation à l'œuvre au sein de ces métropoles montre que pour une collectivité, l'adoption d'une approche gestionnaire et pragmatique ne signifie pas nécessairement faire le choix de la délégation du service, mais plutôt mener une réflexion approfondie sur le mode de gestion le plus pertinent au regard du contexte local. Ces observations montrent également que l'argument avancé par les opposants à la délégation d'un service public, qui renvoie souvent à la perte du savoir-faire au sein de la collectivité, la rendant prisonnière de la gestion externalisée est à relativiser. Dans le cadre de ces réinternalisations se posent néanmoins les questions de l'entretien du réseau sur la durée du contrat s'achevant et la sortie du contrat en elle-même. Malgré la présence de clauses contractuelles stipulant les obligations d'entretien, quel est l'état réel des infrastructures retournées à la collectivité en fin de contrat ? Et plus largement, comment achever une collaboration public-privé approfondie, bâtie sur le long terme ?

Ainsi, pour préserver l'intérêt général, une réflexion est à l'œuvre au sein des collectivités sur le mode de gestion le plus approprié pour la production du service public en vue de permettre l'allocation la plus efficiente des moyens publics, tout en garantissant le meilleur niveau de service aux usagers. Dans ce cadre, aucune réponse universelle n'existe. Le choix du mode de gestion le plus adapté passe nécessairement par une étude de faisabilité réalisée de manière objective. L'ensemble de ces éléments renvoient alors aux questionnements autour de la notion de « bonne gouvernance » des services publics (Richet, 2010).

L'intérêt général dans le sport et les équipements sportifs : service public ou service au public ?

Les organisations étudiées dans le champ du management du sport se caractérisent par leur hybridité, notamment en termes de finalité, de source de financement ou encore de statut juridique (Bayle, 2007). Dans le cadre des centres aquatiques en gestion déléguée, la collectivité (organisation publique) délègue la gestion opérationnelle du service à une société gestionnaire (organisation privée marchande) qui doit trouver un équilibre entre les différentes organisations accueillies comme les clubs (organisations privées associatives) ou les établissements scolaires (organisations publiques) qui concourent tous à la coproduction du service au sein de l'équipement. Richet (2010) qualifie alors le service public d'« hybride » tant sur le plan de l'objet (sportif, éducatif et culturel) que du régime (administratif, industriel et commercial). Dès lors, la frontière entre les différentes activités proposées par les organisations est parfois floue, voire poreuse. À titre d'exemple, au sein des centres aquatiques, l'activité de natation est proposée par différentes organisations. L'apprentissage est dans un premier temps assuré par

les établissements scolaires dans le cadre de leurs obligations relatives au « savoir-nager ». En complément, les sociétés gestionnaires proposent des cours de natation visant à renforcer l'apprentissage et l'aisance aquatique. Souvent, en plus de cette offre commerciale proposée par la société gestionnaire, se superpose une offre également privée émanant directement des MNS, qui exercent dans l'équipement et qui vont utiliser les lignes d'eau pour proposer des leçons de natation, avec l'accord de leur employeur. Enfin, la mission de perfectionnement est souvent confiée aux clubs de natation. Les exemples de ce type sont nombreux, nous pouvons également penser aux cours d'aquagym qui peuvent être assurés par les sociétés gestionnaires et/ou des associations. C'est pourquoi une question semble fondamentale pour les collectivités dans leur définition du service public qu'elles souhaitent prendre en charge : quelles activités doit-on financer (au moins partiellement) pour préserver l'intérêt général ? En d'autres termes, il s'agit de déterminer ce qui relève du service public d'une part et du service au public d'autre part.

Le développement de la marchandisation des activités à l'œuvre au sein de ces équipements invite non pas à interroger l'intérêt général mais plutôt l'utilité sociale des actions publiques. Cette notion d'utilité sociale est davantage associée au marché, ce qui la démarque de l'intérêt général, associé à la sphère publique (François & Boucher, 2023). Plus particulièrement explorée dans le contexte du sport professionnel, l'intégration de cette notion dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques (Fouquet, 2013) mises en place par les autorités publiques constitue une perspective de recherche fructueuse, bien que sa mesure pose encore question, à l'instar de l'intérêt général. Cette nécessité d'évaluation de l'impact social est d'ailleurs soulignée par François et Boucher (2023) selon lesquels : « La mesure de l'US et/ou de l'impact social des organisations et GESI est un sujet qui reste au cœur des attentes et des problématiques sociétales actuelles ».

Enfin, ce travail de thèse étudie principalement la phase projet des concessions de travaux de centres aquatiques. Sur la phase d'exploitation des équipements sportifs (centres aquatiques, golfs, ...), il semble nécessaire d'étudier plus finement les modalités de développement d'un modèle économique permettant de maximiser la performance, ou plutôt les performances attendues par les différentes parties prenantes (autorité publique, société privée, usagers et/ou clients, habitants sur le territoire, ...). Pour cela, le modèle économique ne doit pas uniquement se résumer à sa dimension économique, mais doit veiller au développement d'une performance équilibrée entre les trois piliers du développement durable : économique, social et environnemental.

Bibliographie

- Afthinos, Y., Theodorakis, N. D., & Howat, G. (2017). How do perceptions of other customers affect satisfaction and loyalty in public aquatic centres? *Managing Sport and Leisure*, 22(6), 428-441. <https://doi.org/10.1080/23750472.2018.1513340>
- Alberts, H. C. (2011). The Reuse of Sports Facilities after the Winter Olympic Games. *Focus on Geography*, 54(1), 24-32. <https://doi.org/10.1111/j.1949-8535.2010.00022.x>
- Alexandre, M. (2013). La rigueur scientifique du dispositif méthodologique d'une étude de cas multiple. *Recherches qualitatives*, 32(1), 26-56. <https://doi.org/10.7202/1084611ar>
- Amaral, M., Chong, E., & Saussier, S. (2015). Chapitre 3—Performances comparées des modes de gestion : quels enseignements empiriques ? In S. Saussier, *Économie des partenariats public-privé. Développements théoriques et empiriques* (1ère édition, p. 193-232). De Boeck Supérieur.
- Anadón, M., & Guillemette, F. (2007). La recherche qualitative est-elle nécessairement inductive ? *Recherches qualitatives, Hors-Série(5)*, 26-37.
- Angué, K. (2009). Rôle et place de l'abduction dans la création de connaissances et dans la méthode scientifique peircienne. *Recherches qualitatives*, 28(2), 65-94. <https://doi.org/10.7202/1085273ar>
- Audette-Chapdelaine, M., Tremblay, B., & Dupré, J.-P. (2009). Les partenariats public-privé dans le secteur des services d'eau. *Revue française d'administration publique*, 130(2), 233-248. <https://doi.org/10.3917/rfap.130.0233>
- Augustin, J.-P. (2007). Chapitre 4 : La constitution des lieux sportifs en France. In J.-P. Augustin, *Géographie du sport. Spatialités contemporaines et mondialisation* (p. 117-144). Armand Colin.
- Augustin, J.-P., & Nicolle, V. (2014). Dix stades français pour l'Euro-foot 2016 : une occasion d'accélérer les projets urbains et l'ouverture internationale. *Téoros : Revue de recherche en tourisme*, 33(1), 41-50. <https://doi.org/10.7202/1036718ar>
- Baade, R. A. (1987). Is There an Economic Rationale for Subsidizing Sports Stadiums. *Heartland Institute*, 13, 1-26.
- Baade, R. A., & Dye, R. F. (1988). Sports Stadiums and Area Development: A Critical Review. *Economic Development Quarterly*, 3(2), 265-275.

- Baade, R. A., & Dye, R. F. (1990). The Impact of Stadium and Professional Sports on Metropolitan Area Development. *Growth and Change*, 21(2), 1-14. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2257.1990.tb00513.x>
- Babusiaux, C., Rapoport, J., Ambrosini, J.-M., & Pallez, F. (2023). Le Cercle de la Réforme de l'État - Réussir les projets complexes : un enjeu d'efficacité de l'action publique et de cohésion sociale - Éléments de méthode pour la maîtrise d'ouvrage. *Gestion & Finances Publiques*, 3, 5-13. <https://doi.org/10.3166/gfp.2023.3.001>
- Bajari, P., Houghton, S., & Tadelis, S. (2014). Bidding for Incomplete Contracts: An Empirical Analysis of Adaptation Costs. *American Economic Review*, 104(4), 1288-1319. <https://doi.org/10.1257/aer.104.4.1288>
- Barabé, M. (2017). Les marchés globaux, une réponse adéquate aux enjeux d'un centre aquatique ? *Centre Aquatiques Magazine*, 172, 22-24.
- Barabel, M., & Meier, O. (2015). Chapitre 1. Comprendre les théories du management. In *Manageor* (3^{ème} édition, p. 7-92). Dunod.
- Barbier, A., Evrard, B., & Dermit-Richard, N. (2023). Predictive Modelling of Sports Facility Use: A Model of Aquatic Centre Attendance. *Sustainability*, 15(5), 4142. <https://doi.org/10.3390/su15054142>
- Barbier, A., Evrard, B., & Dermit-Richard, N. (en révision). « Je pense donc j'abduis » : l'étude par abduction de la collaboration public-privé au sein des projets de concessions de centres aquatiques. *Staps, Numéro thématique : apports et complexités dans la mise en œuvre des recherches collectives et des productions de données plurielles en management du sport*.
- Barlatier, P.-J. (2018). Chapitre 7. Les études de cas. In F. Chevalier, M. L. Cloutier, & N. N. Mitev, *Les méthodes de recherche du DBA* (p. 126-139). Éditions EMS, management et société.
- Barrault, J., & Salaün, C. (2016). DSP, régies : la gestion de l'eau face à des défis qui dépassent les clivages. In H. Bonin & H. Delzangles, *Partenariats public-privé. Enjeux et défis* (p. 350-380). Éditions Féret.
- Bartoli, A., & Blatrix, C. (2015a). Chapitre 2 : Qu'est-ce que le secteur public ? In *Management des organisations publiques. Défis et logiques d'action* (4^{ème} édition, p. 35-64). Dunod.
- Bartoli, A., & Blatrix, C. (2015b). Chapitre 3 : Défis et légitimité. In *Management des organisations publiques. Défis et logiques d'action* (4^{ème} édition, p. 65-106). Dunod.

- Bartoli, A., & Blatrix, C. (2015c). Chapitre 9 : Les nouveaux axes de modernisation des organisations publiques. In *Management des organisations publiques. Défis et logiques d'action* (4ème édition, p. 313-352). Dunod.
- Battilana, J., & Dorado, S. (2010). Building Sustainable Hybrid Organizations: The Case of Commercial Microfinance Organizations. *Academy of Management Journal*, 53(6), 1419-1440. <https://doi.org/10.5465/amj.2010.57318391>
- Battilana, J., Leca, B., & Boxenbaum, E. (2009). How Actors Change Institutions: Towards a Theory of Institutional Entrepreneurship. *Academy of Management Annals*, 3(1), 65-107. <https://doi.org/10.5465/19416520903053598>
- Bayeux, P. (2010). Les modes de financement et de gestion des équipements sportifs. *Cahier ESPACES*, 105, 100-114.
- Bayeux, P. (2022a). Deuxième partie—La mise en œuvre des politiques sportives territoriales. Chapitre II. Les équipements sportifs. In *Le sport et les collectivités territoriales* (6ème édition, p. 65-78). Presses Universitaires de France.
- Bayeux, P. (2022b). Première partie—Le contexte historique, juridique, économique et politique. Chapitre IV. L'élaboration d'une politique sportive. In *Le sport et les collectivités territoriales* (6ème édition, p. 35-49). Presses Universitaires de France.
- Bayeux, P., & Cranga, J.-C. (2016). *Mettre en oeuvre un projet d'établissement dans les piscines publiques*. Territorial éditions.
- Bayeux, P., & Dupuis, J. (2017). *Coût de fonctionnement, tarification et pilotage des équipements sportifs*. Territorial éditions.
- Bayle, E. (2005). Institutional changes and transformations in an organisational field: the case of the public/private « model » of French sport. *International Journal of Public Policy*, 1(1/2), 185. <https://doi.org/10.1504/IJPP.2005.007798>
- Bayle, E. (2007). Essai de définition du management des organisations sportives : objet, champ, niveaux d'analyse et spécificités des pratiques managériales. *Staps*, 75(1), 59-81. <https://doi.org/10.3917/sta.075.0059>
- Beauvallet, W., & Michon, S. (2016). The changing paths of access to the European Parliament for French MEPs (1979–2014). *French Politics*, 14(3), 329-362. <https://doi.org/10.1057/s41253-016-0001-x>
- Beaver, W. (2001). Building Sports Stadiums in Pittsburgh: A Case Study in Urban Power Structures. *Sociological Focus*, 34(1), 21-32. <https://doi.org/10.1080/00380237.2001.10571181>

- Belsoeur, A., De Fenoyl, E., Magne, A., Monna, O., & Rouet, O. (2013). Dossier : Exploitation commerciale : les enjeux stratégiques des stades et arénas. *Jurisport*, 105, 16-32.
- Ben Mahmoud, I., & Massiera, B. (2016). L'influence déterminante du contexte sociohistorique sur la gouvernance des installations sportives : le cas de la ville de Nice. *Loisir et Société / Society and Leisure*, 39(1), 122-134. <https://doi.org/10.1080/07053436.2016.1151221>
- Ben Romdhane, R., & Ben Slimane, K. (2018). Le rôle de l'individu dans la réponse à la complexité institutionnelle. *Management international*, 22(4), 75-91. <https://doi.org/10.7202/1060839ar>
- Ben Slimane, K. (2019). 5. Théorie néo-institutionnelle : une perspective micro. In *Les grands courants en management stratégique* (p. 131-160). Éditions EMS. <https://doi.org/10.3917/ems.liar.2019.01.0131>
- Ben Slimane, K., & Leca, B. (2010). Le travail institutionnel : origines théoriques, défis et perspectives. *Management & Avenir*, 7(37), 53-69. <https://doi.org/10.3917/mav.037.0053>
- Bensaid, J., & Levita, V. (2013). Financer les infrastructures pour répondre aux besoins des économies modernes. *Variances*, 47, 31-37.
- Berkovicz, G., Thévenot, V., Balzac, R., Mérienne, C., & Cazaban, F. (2020a). Chapitre 1 : Définition et cadre juridique de l'AMO. In *Guide pratique de l'AMO* (2ème édition, p. 13-52). Le Moniteur.
- Berkovicz, G., Thévenot, V., Balzac, R., Mérienne, C., & Cazaban, F. (2020b). Chapitre 4 : Diagnostics des besoins de l'acheteur, personne publique. In *Guide pratique de l'AMO* (2ème édition, p. 133-146). Le Moniteur.
- Bernard, S. (2011). Réflexions sur l'apport de la création de la société publique locale au droit des entreprises publiques. *Revue du droit public*, 3, 587.
- Bernardeau Moreau, D. (2021). Mimetic Isomorphism in Non-Profit Organisations (NPO): Sports Associations in the Nord Pas-De-Calais Departments. *Societies*, 11(3), 100. <https://doi.org/10.3390/soc11030100>
- Bernstein, M. F. (1998). Sports stadium boondoggle. *The Public Interest*, 132, 45-57.
- Bertels, S., & Lawrence, T. B. (2016). Organizational responses to institutional complexity stemming from emerging logics: The role of individuals. *Strategic Organization*, 14(4), 336-372. <https://doi.org/10.1177/1476127016641726>
- Besharov, M. L. (2014). The Relational Ecology of Identification: How Organizational Identification Emerges When Individuals Hold Divergent Values. *Academy of Management Journal*, 57(5), 1485-1512. <https://doi.org/10.5465/amj.2011.0761>

- Besharov, M. L., & Smith, W. K. (2014). Multiple Institutional Logics in Organizations: Explaining Their Varied Nature and Implications. *Academy of Management Review*, 39(3), 364-381. <https://doi.org/10.5465/amr.2011.0431>
- Bessy, O., & Hillairet, D. (2002a). *Les espaces sportifs innovants (Tome 1)—L'innovation dans les équipements*. Presses Universitaires du Sport.
- Bessy, O., & Hillairet, D. (2002b). *Les espaces sportifs innovants (Tome 2)—Nouvelles pratiques, nouveaux territoires*. Presses Universitaires du Sport.
- Beuve, J., de Brux, J., & Saussier, S. (2013). Renégociateur pour durer : une analyse empirique des contrats de concessions. *Revue d'économie industrielle*, 141, 117-148. <https://doi.org/10.4000/rei.5534>
- Beuve, J., & Saussier, S. (2015). Chapitre 2—L'analyse économique des partenariats public-privé. In S. Saussier, *Économie des partenariats public-privé. Développements théoriques et empiriques* (1ère édition, p. 47-68). De Boeck Supérieur.
- Bezançon, X., Cucchiari, C., Dyckmans, S., & Fournier de Laurière, J. (2019). *Mémento des contrats globaux*. Le Moniteur.
- Biesenthal, C., Clegg, S., Mahalingam, A., & Sankaran, S. (2018). Applying institutional theories to managing megaprojects. *International Journal of Project Management*, 36(1), 43-54. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2017.06.006>
- Binder, A. (2007). For love and money: Organizations' creative responses to multiple environmental logics. *Theory and Society*, 36(6), 547-571. <https://doi.org/10.1007/s11186-007-9045-x>
- Bodet, G. (2009). "Give me a stadium and I will fill it" An analysis of the marketing management of Stade Français Paris rugby club. *International Journal of Sports Marketing and Sponsorship*, 10(3), 55-65. <https://doi.org/10.1108/IJSMS-10-03-2009-B007>
- Boissel, J., des Garets, V., & Plichon, V. (2018). Role of the stadium in the value enhancement process of a rugby union match. *Journal of Strategic Marketing*, 26(1), 106-121. <https://doi.org/10.1080/0965254X.2017.1377755>
- Boitier, M., & Rivière, A. (2016). Les systèmes de contrôle de gestion, vecteurs d'une logique gestionnaire : changement institutionnel et conflits de logiques à l'Université. *Comptabilité Contrôle Audit*, Tome 22(3), 47-79. <https://doi.org/10.3917/cca.223.0047>
- Bouhaouala, M. (2007). Micromentalités et logiques d'action des entrepreneurs dirigeants de petites entreprises. *Revue internationale P.M.E.*, 20(2), 123-149. <https://doi.org/10.7202/1008519ar>

- Bourg, J.-F., & Gouguet, J.-J. (2017). *Sport et territoire. Les enjeux pour les collectivités locales*. Territorial éditions.
- Brameret, S. (2013). La SPL, société d'économie mixte locale à capitaux intégralement publics ? *Contrats Publics*, 131, 31-33.
- Broussolle, Y. (2020). Des sociétés d'économie mixte locales insuffisamment contrôlées. *Gestion & Finances Publiques*, 3, 29-33. <https://doi.org/10.3166/gfp.2020.3.003>
- Buisson, M.-L. (2005). La gestion de la légitimité organisationnelle : un outil pour faire face à la complexification de l'environnement ? *Management & Avenir*, 4(6), 147-164. <https://doi.org/10.3917/mav.006.0147>
- Bunduchi, R., Tursunbayeva, A., & Pagliari, C. (2020). Coping with institutional complexity: Intersecting logics and dissonant visions in a nation-wide healthcare IT implementation project. *Information Technology & People*, 33(1), 311-339. <https://doi.org/10.1108/ITP-08-2018-0373>
- Cabral, S., & Silva, A. F. (2013). An approach for evaluating the risk management role of governments in public-private partnerships for mega-event stadiums. *European Sport Management Quarterly*, 13(4), 472-490. <https://doi.org/10.1080/16184742.2013.811607>
- Callède, J.-P. (2002). Les politiques du sport en France. *L'Année sociologique*, 52(2), 437-457. <https://doi.org/10.3917/anso.022.0437>
- Callède, J.-P. (2015). Les politiques du sport et leurs métamorphoses. *Informations sociales*, 187(1), 14-23. <https://doi.org/10.3917/inso.187.0014>
- Camous, B. (2020). *La mise en place de systèmes de contrôle de gestion en réponse à la complexité institutionnelle : le cas de la régie des eaux de la Métropole de Montpellier* [Doctorat en Sciences de Gestion]. Université de Montpellier.
- Campagnac, E., & Deffontaines, G. (2012). Une analyse socio-économique critique des PPP. *Revue d'économie industrielle*, 140, 45-79. <https://doi.org/10.4000/rei.5474>
- Capitant, D. (2009). Le risque économique, nouveau critère de la délégation de service public ? *Revue Lamy des Collectivités Territoriales*, 43, 40-43.
- Catellin, S. (2004). L'abduction : une pratique de la découverte scientifique et littéraire. *Hermès*, 39(2), 179-185. <https://doi.org/10.4267/2042/9480>
- Chaboche, J. (2014). Exploitation touristique des stades des métropoles d'accueil des Coupes du monde de football (1994-2014) : pratiques et modèles. *Téoros : Revue de recherche en tourisme*, 33(1), 51-66. <https://doi.org/10.7202/1036719ar>

- Chaboche, J. (2018). Standardiser l'extraordinaire. Partenariats public-privé et production des grands stades en France. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 113(1), 138-149. <https://doi.org/10.3406/aru.2018.3279>
- Charrier, D. (2014). Système sportif et politiques locales : analyse rétrospective et éclairage prospectif (1960-2030). In *Les politiques sportives territoriales—Savoirs & questionnements* (p. 14-45). Kreaten.
- Chevalier, F., & Meyer, V. (2018). Chapitre 6. Les entretiens. In F. Chevalier, M. L. Cloutier, & N. N. Mitev, *Les méthodes de recherche du DBA* (p. 108-125). Éditions EMS, management et société.
- Chevallier, J. (2015). *Le service public* (10ème édition). Presses Universitaires de France.
- Chinyere, I. I. (2013). Comprehensive Objectives for PPP Projects: Case of Beijing Olympic Stadium. *International Journal of Business and Management*, 8(9), 88-110. <https://doi.org/10.5539/ijbm.v8n9p88>
- Chong, E., Huet, F., Saussier, S., & Steiner, F. (2006). Public-Private Partnerships and Prices: Evidence from Water Distribution in France. *Review of Industrial Organization*, 29(1), 149-169. <https://doi.org/10.1007/s11151-006-9106-8>
- Chong, E., Saussier, S., & Silverman, B. S. (2015). Water Under the Bridge: Determinants of Franchise Renewal in Water Provision. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 31(suppl 1), i3-i39. <https://doi.org/10.1093/jleo/ewv010>
- Combessie, J.-C. (2007). *La méthode en sociologie* (Cinquième édition). La Découverte.
- Considine, J., Coffey, S., & Kiely, D. (2004). Irish sports capital funding: A public choice perspective. *European Sport Management Quarterly*, 4(3), 150-169. <https://doi.org/10.1080/16184740408737474>
- Cossalter, P. (2018). *Maîtrise d'ouvrage externalisée—Mandat, maîtrise partagée et SEMOP*. Territorial éditions.
- Cour des comptes. (2018). *Les piscines et centres aquatiques publics : un modèle obsolète* (p. 497-546) [Rapport public annuel 2018]. Cour des comptes.
- Cour des comptes. (2022). *Les délégations de service public dans les Hauts-de-France* (p. 301-334) [Rapport public annuel 2022]. Cour des comptes.
- Courtois, F., & Périnet-Marquet, J.-F. (2015). *Concevoir et construire un centre aquatique ou une piscine publique*. Le Moniteur.
- Crompton, J. (2004). Beyond Economic Impact: An Alternative Rationale for the Public Subsidy of Major League Sports Facilities. *Journal of Sport Management*, 18(1), 40-58. <https://doi.org/10.1123/jsm.18.1.40>

- Crozier, M., & Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système—Les contraintes de l'action collective*. Éditions du Seuil.
- Daudigeos, T. (2019). 4. Approches néo-institutionnelles macro et méso : quelle pertinence pour la pensée stratégique ? In *Les grands courants en management stratégique* (p. 97-129). Éditions EMS. <https://doi.org/10.3917/ems.liar.2019.01.0097>
- Davis, G. F. (1991). Agents without Principles? The Spread of the Poison Pill through the Intercorporate Network. *Administrative Science Quarterly*, 36(4), 583-613. <https://doi.org/10.2307/2393275>
- De Baecke, P. (2019). *Comprendre simplement les marchés publics* (3ème édition). Le Moniteur.
- De Brux, J., & Marty, F. (2016). Les partenariats public-privé institutionnalisés : intérêts, limites et risques d'une structure hybride public-privé. *Revue française d'administration publique*, 157(1), 223-238. <https://doi.org/10.3917/rfap.157.0223>
- De Guinaumont, O. (2016). Première sous-partie—Concurrence et gestion déléguée des services publics : l'évolution des enjeux. Quelques questions posées à Olivier de Guinaumont. In H. Bonin & H. Delzangles, *Partenariats public-privé. Enjeux et défis* (p. 74-79). Éditions Féret.
- Deffontaines, G. (2012). Les consultants dans les PPP : entre expertise au service du client public et intermédiation pour protéger le « marché ». *Politiques et management public*, 29(1), 113-133. <https://doi.org/10.3166/pmp.29.113-133>
- Delaney, K. J., & Eckstein, R. (2003). The Devil is in the Details: Neutralizing Critical Studies of Publicly Subsidized Stadiums. *Critical Sociology*, 29(2), 189-210. <https://doi.org/10.1163/156916303769155805>
- Delaney, K. J., & Eckstein, R. (2006). Local Growth Coalitions, Publicly Subsidized Sports Stadiums, and Social Inequality. *Humanity & Society*, 30(1), 84-108. <https://doi.org/10.1177/016059760603000106>
- Delaney, K. J., & Eckstein, R. (2007). Urban Power Structures and Publicly Financed Stadiums. *Sociological Forum*, 22(3), 331-353. <https://doi.org/10.1111/j.1573-7861.2007.00022.x>
- Demazière, D., & Le Saout, R. (2019). La rémunération des élus. L'inégal accès à la professionnalisation politique. *Terrains & travaux*, 2(35), 91-112. <https://doi.org/10.3917/tt.035.0091>
- Demazière, D., & Le Saout, R. (2021). Professionnalisation et indemnisation des élus. Explorer la dépendance économique aux mandats politiques. *Revue française de science politique*, 71(1), 29-50. <https://doi.org/10.3917/rfsp.711.0029>

- Denoix de Saint Marc, R. (2018). *L'État* (3ème édition). Presses Universitaires de France.
- Depiesse, F., Doha, M.-C., & Taiana, B. (2018). *Sport Santé Bien-être. Enjeux et pratiques pour les territoires*. Territorial éditions.
- Dermit-Richard, N. (2015). L'efficacité d'un programme politique : le cas du palais des sports de Rouen. *Gestion et management public*, 4(2), 123-141. <https://doi.org/10.3917/gmp.042.0123>
- Desreumaux, A. (2017). XIV. Philip Selznick – L'organisation comme institution. In *Les Grands Auteurs en Management* (3ème édition, p. 216-233). Éditions EMS. <https://doi.org/10.3917/ems.charr.2017.01.0216>
- DiMaggio, P. J. (1988). Interest and Agency in Institutional Theory. In L. G. Zucker (Éd.), *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment* (p. 3-21). Ballinger.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- Direction générale du Trésor. (2020). « Boîte à outils » de la commande publique pour la réalisation et la gestion d'infrastructures publiques. Présentation et doctrine d'emploi des différents montages. Ministère de l'Économie et des Finances.
- Dolez, B. (2015). Le cumul des mandats, la professionnalisation des élus et la réforme territoriale. *Revue française d'administration publique*, 4(156), 931-944. <https://doi.org/10.3917/rfap.156.0931>
- Drummond, R., & Cronje, J. (2019). Building a white elephant? The case of the Cape Town Stadium. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 11(1), 57-78. <https://doi.org/10.1080/19406940.2018.1508053>
- Dumez, H. (2012). Qu'est-ce que l'abduction, et en quoi peut-elle avoir un rapport avec la recherche qualitative ? *Le libellio d'Aegis*, 8(3), 3-9.
- Duport, M. (2020). Chapitre 13. L'étude de cas. In S. Frimousse & J.-M. Peretti, *Produire du savoir et de l'action* (p. 153-164). Éditions EMS. <https://doi.org/10.3917/ems.peret.2020.01.0153>
- Eggrickx, A., Camous, B., & Guérin-shneider, L. (2022). Service public d'eau en régie : vers une gouvernance plus effective ? *Gestion et management public*, 10(4), 9-27. <https://doi.org/10.3917/gmp.104.0009>
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research. *The Academy of Management Review*, 14(4), 532-550.

- Ellis, D. L., Parent, M. M., & Seguin, B. (2016). Olympic Ambush Marketing Networks and Knowledge Transfer: Examining Their Impact on the Institutionalization of Anti-Ambush Marketing Legislation. *Journal of Sport Management*, 30(5), 473-489. <https://doi.org/10.1123/jsm.2015-0205>
- European Commission. (2018). *Sport and Physical Activity* (Special Eurobarometer 472). European Commission.
- Evrard, B. (2022). *Analyser et comprendre les espaces de pratiques sportives de loisirs : Contribution à une approche interdisciplinaire en STAPS* [Habilitation à Diriger des Recherches]. Université de Rouen Normandie.
- Evstafyev, N. V., & Evstafyev, E. N. (2015). Risks of Concessions for Business: Case Study on the Operation of Sports Facilities. *Procedia Economics and Finance*, 23, 1060-1063. [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(15\)00425-6](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(15)00425-6)
- Falcoz, M., & Chifflet, P. (1998). La construction publique des équipements sportifs : aspects historique, politique et spatial. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 14-21. <https://doi.org/10.3406/aru.1998.2173>
- Farde, G., & Saussier, S. (2015). La diversité des partenariats public-privé. In *Économie des partenariats public-privé. Développements théoriques et empiriques* (1ère édition, p. 23-46). De Boeck Supérieur.
- Favoreu, C., Carassus, D., & Maurel, C. (2016). Le management stratégique en milieu public : approche rationnelle, politique ou collaborative ? *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 82(3), 465-482. <https://doi.org/10.3917/risa.823.0465>
- Fédération Française de Natation. (2018). *Piscines—Aide à la conception pour les Maîtres d'ouvrage* (8ème édition). Fédération Française de Natation.
- Fernandes, T., & Neves, S. (2014). The role of servicescape as a driver of customer value in experience-centric service organizations: The Dragon Football Stadium case. *Journal of Strategic Marketing*, 22(6), 548-560. <https://doi.org/10.1080/0965254X.2014.914058>
- Fouquet, A. (2013). L'évaluation des politiques publiques : état(s) de l'art et controverses. *Revue française d'administration publique*, 148(4), 835-847. <https://doi.org/10.3917/rfap.148.0835>
- François, A. (2012). *Les pratiques de RSE des clubs sportifs professionnels français : vers un nouveau modèle de légitimation ?* [Doctorat en Sciences et Techniques des Activités Physiques et Sportives]. Université de Bourgogne.

- François, A., & Boucher, W. (2023). *De la responsabilité à l'utilité sociale du sport. Un secteur au défi de changements sociétaux*. L'Harmattan.
- François, A., & Marsac, A. (2014). Les risques des partenariats public-privé dans le cas des stades—L'exemple du MMArena. *Revue Française de Gestion*, 40(245), 87-99. <https://doi.org/10.3166/rfg.245.87-99>
- Friedland, R., & Alford, R. R. (1991). Bringing Society Back In: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions. In P. J. DiMaggio & W. W. Powell (Éds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (p. 232-267). University of Chicago Press.
- Galaskiewicz, J., & Wasserman, S. (1989). Mimetic Processes Within an Interorganizational Field: An Empirical Test. *Administrative Science Quarterly*, 34(3), 454-479. <https://doi.org/10.2307/2393153>
- Gammelsæter, H. (2010). Institutional Pluralism and Governance in “Commercialized” Sport Clubs. *European Sport Management Quarterly*, 10(5), 569-594. <https://doi.org/10.1080/16184742.2010.524241>
- Gammelsæter, H. (2021). Sport is not industry: Bringing sport back to sport management. *European Sport Management Quarterly*, 21(2), 257-279. <https://doi.org/10.1080/16184742.2020.1741013>
- Garrette, B., Durand, R., Dussauge, P., Lehmann-Ortega, L., Leroy, F., Sibony, O., & Pointeau, B. (2019a). Chapitre 1—Analyser l'industrie. In *Strategor—La référence en stratégie, de la start-up à la multinationale* (8ème édition, p. 17-68). Dunod.
- Garrette, B., Durand, R., Dussauge, P., Lehmann-Ortega, L., Leroy, F., Sibony, O., & Pointeau, B. (2019b). Chapitre 3—La dynamique concurrentielle. In *Strategor—La référence en stratégie, de la start-up à la multinationale* (8ème édition, p. 103-132). Dunod.
- Gassiot, P. (2010). La régie personnalisée—Un mode de gestion performant pour les piscines. *Cahier ESPACES*, 105, 80-88.
- Gavard-Perret, M.-L., Gotteland, D., Haon, C., Helme-Guizon, A., Herbert, M., Ray, D., & Trendel, O. (2018). Chapitre 3. Collecter les données par l'enquête. In M.-L. Gavard-Perret, D. Gotteland, C. Haon, & A. Jolibert, *Méthodologie de la recherche en sciences de gestion. Réussir son mémoire ou sa thèse* (3ème édition, p. 85-138). Pearson France.
- Giauque, D. (2009). Les difficultés de gestion des partenariats public-privé en Europe : pour une lecture « institutionnelle ». *Revue française d'administration publique*, 130(2), 383-394. <https://doi.org/10.3917/rfap.130.0383>

- Gillett, A. G., & Tennent, K. D. (2022). Hybrid goals: Institutional complexity and ‘legacy’ in a global sporting mega-event. *Public Management Review*, 24(3), 372-397. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1833609>
- Ginesta, X. (2017). The business of stadia: Maximizing the use of Spanish Football venues. *Tourism and Hospitality Research*, 17(4), 411-423. <https://doi.org/10.1177/1467358416646608>
- Gioia, D. A., Corley, K. G., & Hamilton, A. L. (2013). Seeking Qualitative Rigor in Inductive Research: Notes on the Gioia Methodology. *Organizational Research Methods*, 16(1), 15-31. <https://doi.org/10.1177/1094428112452151>
- Gleizes, J.-P., & Jourdan, P. (2010). Gestion déléguée des centres aquatiques—Bilan et perspectives. *Cahier ESPACES*, 105, 115-122.
- Goncalves, O. (2013). Gestion privée ou publique : quel système de gouvernance pour quelle performance ? *Gestion et Management Public*, 1(3), 40-57. <https://doi.org/10.3917/gmp.003.0040>
- Goodrick, E., & Reay, T. (2011). Constellations of Institutional Logics: Changes in the Professional Work of Pharmacists. *Work and Occupations*, 38(3), 372-416. <https://doi.org/10.1177/0730888411406824>
- Goulet, P. (2018). *Le financement des politiques sportives en France : bilan et perspectives* (p. 50-54) [Rapport parlementaire]. Assemblée Nationale.
- Greenwood, R., & Hinings, C. R. (1996). Understanding Radical Organizational Change: Bringing together the Old and the New Institutionalism. *Academy of Management Review*, 21(4), 1022-1054. <https://doi.org/10.2307/259163>
- Greenwood, R., Raynard, M., Kodeih, F., Micelotta, E. R., & Lounsbury, M. (2011). Institutional Complexity and Organizational Responses. *Academy of Management Annals*, 5(1), 317-371. <https://doi.org/10.5465/19416520.2011.590299>
- Greve, H. R. (1998). Performance, Aspirations, and Risky Organizational Change. *Administrative Science Quarterly*, 43(1), 58-86. <https://doi.org/10.2307/2393924>
- Guergouz, M., & Jourdan, P. (2018). Gestion déléguée des complexes aquatiques—Un contexte difficile. *Revue ESPACES*, 345, 100-105.
- Guérin-Schneider, L., & Colon, M. (2022). La remunicipalisation du service public de l’eau à Montpellier : un processus de refocalisation d’outils de gestion du privé. *Gestion et management public*, 10(4), 29-49. <https://doi.org/10.3917/gmp.104.0029>

- Hafsi, T. (2009). Partenariats public-privé et management de la complexité : les nouveaux défis de l'État. *Revue française d'administration publique*, 130(2), 337-348. <https://doi.org/10.3917/rfap.130.0337>
- Hallée, Y., & Garneau, J. M. É. (2019). L'abduction comme mode d'inférence et méthode de recherche : de l'origine à aujourd'hui. *Recherches qualitatives*, 38(1), 124-140. <https://doi.org/10.7202/1059651ar>
- Hargadon, A. B., & Douglas, Y. (2001). When Innovations Meet Institutions: Edison and the Design of the Electric Light. *Administrative Science Quarterly*, 46(3), 476-501. <https://doi.org/10.2307/3094872>
- Hart, Oliver. D. (1988). Incomplete Contracts and the Theory of the Firm. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 4(1), 119-139.
- Hart, Oliver. D. (2003). Incomplete Contracts and Public Ownership: Remarks, and an Application to Public-Private Partnerships. *The Economic Journal*, 113(486), 69-76. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00119>
- Hock, C., Ringle, C. M., & Sarstedt, M. (2010). Management of multi-purpose stadiums: Importance and performance measurement of service interfaces. *International Journal of Services Technology and Management*, 14(2/3), 188-207. <https://doi.org/10.1504/IJSTM.2010.034327>
- Howat, G., & Assaker, G. (2013). The hierarchical effects of perceived quality on perceived value, satisfaction, and loyalty: Empirical results from public, outdoor aquatic centres in Australia. *Sport Management Review*, 16(3), 268-284. <https://doi.org/10.1016/j.smr.2012.10.001>
- Howat, G., & Assaker, G. (2016). Outcome quality in participant sport and recreation service quality models: Empirical results from public aquatic centres in Australia. *Sport Management Review*, 19(5), 520-535. <https://doi.org/10.1016/j.smr.2016.04.002>
- Howat, G., Crilley, G., & Duncan, M. (2005). Using performance measures to assess performance of indoor and outdoor aquatic centres. *Journal of Management & Organization*, 11(1), 6-16.
- Howat, G., Murray, D., & Crilley, G. (2005). Reducing measurement overload: Rationalizing performance measures for public aquatic centres in Australia. *Managing Leisure*, 10(2), 128-142. <https://doi.org/10.1080/13606710500146449>
- Huault, I. (2017). XI. Paul DiMaggio et Walter W. Powell – Des organisations en quête de légitimité. In *Les Grands Auteurs en Management* (3ème édition, p. 166-181). Éditions EMS. <https://doi.org/10.3917/ems.charr.2017.01.0166>

- Jay, J. (2013). Navigating Paradox as a Mechanism of Change and Innovation in Hybrid Organizations. *Academy of Management Journal*, 56(1), 137-159. <https://doi.org/10.5465/amj.2010.0772>
- Jensen, S. A. (1999). Financing Professional Sports Facilities with Federal Tax Subsidies: Is it Sound Tax Policy? *Marquette Sports Law Journal*, 10, 425-460.
- Journé, B. (2005). Étudier le management de l'imprévu : Méthode dynamique d'observation in situ. *Finance Contrôle Stratégie*, 8(4), 63-91.
- Juan, S. (1999). *Méthodes de recherche en sciences sociohumaines*. Presses Universitaires de France.
- Kaufmann, J.-C. (2004). *L'entretien compréhensif*. Armand Colin.
- Ke, Y. (2014). Is public-private partnership a panacea for infrastructure development? The case of Beijing National Stadium. *International Journal of Construction Management*, 14(2), 90-100. <https://doi.org/10.1080/15623599.2014.899127>
- Kennedy, S. S., & Rosentraub, M. S. (2000). Public-Private Partnerships, Professional Sports Teams and the Protection of the Public's Interests. *The American Review of Public Administration*, 30(4), 436-459. <https://doi.org/10.1177/02750740022064768>
- Kikulis, L. M. (2000). Continuity and Change in Governance and Decision Making in National Sport Organizations: Institutional Explanations. *Journal of Sport Management*, 14(4), 293-320. <https://doi.org/10.1123/jsm.14.4.293>
- Kivleniece, I., & Quelin, B. V. (2012). Creating and Capturing Value in Public-Private Ties: A Private Actor's Perspective. *Academy of Management Review*, 37(2), 272-299. <https://doi.org/10.5465/amr.2011.0004>
- Klijin, E.-H., Edelenbos, J., Kort, M., & Twist, M. van. (2008). Les choix opérés dans la gestion de projets. Analyse des choix de gestion dans 18 projets complexes de partenariat public-privé dans le domaine de l'aménagement. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 74(2), 269-299. <https://doi.org/10.3917/risa.742.0269>
- Koenig, G. (1993). Production de la connaissance et constitution de pratiques organisationnelles. *Revue de Gestion des Ressources Humaines*, 9, 4-17.
- Kraatz, M. S. (1998). Learning by Association? Interorganizational Networks and Adaptation to Environmental Change. *Academy of Management Journal*, 41(6), 621-643. <https://doi.org/10.2307/256961>
- Kraatz, M. S., & Block, E. S. (2008). Organizational Implication of Institutional Pluralism. In R. Greenwood, C. Oliver, T. B. Lawrence, & R. E. Meyer (Éds.), *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism* (p. 243-275). SAGE Publications Ltd.

- Langley, A., & Abdallah, C. (2011). Templates and Turns in Qualitative Studies of Strategy and Management. In D. D. Bergh & D. J. Ketchen (Éds.), *Research Methodology in Strategy and Management* (Vol. 6, p. 201-235). Emerald Group Publishing Limited. [https://doi.org/10.1108/S1479-8387\(2011\)0000006007](https://doi.org/10.1108/S1479-8387(2011)0000006007)
- Lawrence, T. B., & Suddaby, R. (2006). Institutions and Institutional Work. In *The Sage Handbook of Organization Studies* (2nd Edition, p. 215-254). Sage. <https://doi.org/10.4135/9781848608030.n7>
- Lawrence, T. B., Suddaby, R., & Leca, B. (2009). Introduction: Theorizing and studying institutional work. In T. B. Lawrence, R. Suddaby, & B. Leca (Éds.), *Institutional Work* (p. 1-28). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511596605.001>
- Lebihain, P. (2003). Le management de la sécurité dans les piscines publiques : contribution à une étude des limites de l'organisation sécuritaire. *Staps*, 60(1), 43-58. <https://doi.org/10.3917/sta.060.0043>
- Leeds, E. M., Leeds, M. A., & Pistolet, I. (2007). A Stadium by Any Other Name: The Value of Naming Rights. *Journal of Sports Economics*, 8(6), 581-595. <https://doi.org/10.1177/1527002506296546>
- Lefebvre, R. (2014). En attendant le « vote sanction » ? Les notables socialistes en ordre de bataille. *Métropolitiques*.
- Le Lidec, P. (2006). Choix des modes de gestion des services publics et politiques de recrutement des communes. Quelle place pour la variable partisane ? In C. Le Bart, R. Pasquier, & L. Arnaud (Éds.), *Idéologies et action publique territoriale : La politique change-t-elle encore les politiques ?* (p. 35-49). Presses universitaires de Rennes. <https://doi.org/10.4000/books.pur.12630>
- Lerestif, S., & Gillard, F. (2023). *Les piscines et centres aquatiques. Combien ça coûte ? Analyse comparative du coût de fonctionnement des piscines des collectivités locales*. Observatoire des finances et de la gestion publique locales / AFIGESE : Saint-Herblain, France.
- Leroy, M. (2018). Le gouvernement européen par la rigueur budgétaire. *Gestion & Finances Publiques*, 4, 21-31. <https://doi.org/10.3166/gfp.2018.00052>
- Leuret, C. (2016). Deuxième sous-partie—Les enjeux juridiques et financiers des PPP. Quelques questions posées à Christophe Leuret. In H. Bonin & H. Delzangles, *Partenariats public-privé. Enjeux et défis* (p. 104-105). Éditions Féret.

- Liang, W., Song, X. Y., & Wang, S. Q. (2011). Case Study of the Bird's Nest: Risks and Opportunities in China's PPP Implementations in Major Sports Facilities. *Advanced Materials Research*, 243-249, 6332-6338. <https://doi.org/10.4028/www.scientific.net/AMR.243-249.6332>
- Linossier, R. (2012). Le conseil en stratégies et projets urbains : un marché atypique. *Politiques et management public*, 29(1), 57-78. <https://doi.org/10.3166/pmp.29.57-78>
- Lounsbury, M., & Crumley, E. T. (2007). New Practice Creation: An Institutional Perspective on Innovation. *Organization Studies*, 28(7), 993-1012. <https://doi.org/10.1177/0170840607078111>
- Lyonnet du Moutier, M., Fourchy, C., & Mauviot, C. (2023a). Chapitre 2 : Support juridique, principes d'allocation des risques et organisation des PPP. In *Financement de projet et partenariats public-privé* (3ème édition, p. 67-132). Éditions EMS.
- Lyonnet du Moutier, M., Fourchy, C., & Mauviot, C. (2023b). Chapitre 3 : Relations entre société concessionnaire et concédant. In *Financement de projet et partenariats public-privé* (3ème édition, p. 133-170). Éditions EMS.
- Lyonnet du Moutier, M., Fourchy, C., & Mauviot, C. (2023c). Chapitre 8 : Principes de modélisation d'un financement de projet. In *Financement de projet et partenariats public-privé* (3ème édition, p. 363-446). Éditions EMS.
- Mahalingam, A. (2022). How institutional intermediaries handle institutional complexity in vanguard megaproject settings. *International Journal of Project Management*, 40(4), 320-331. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2022.04.007>
- Marsac, A., & Penel, G. (2010). La délégation de service public : une mutation culturelle et une segmentation à opérer. *Jurisport*, 100, 42-45.
- Marshall, B., Cardon, P., Poddar, A., & Fontenot, R. (2013). Does Sample Size Matter in Qualitative Research? A Review of Qualitative Interviews in is Research. *Journal of Computer Information Systems*, 54(1), 11-22. <https://doi.org/10.1080/08874417.2013.11645667>
- Marty, F. (2015). Chapitre 4—L'évolution des conditions de financement des contrats de PPP : toujours un modèle de financement privé ? In S. Saussier, *Économie des partenariats public-privé. Développements théoriques et empiriques* (1ère édition, p. 109-140). De Boeck Supérieur.
- Marty, F., & Saussier, S. (2018). Le Phénix renaîtra-t-il de ses cendres ? Réflexions sur le recours des collectivités territoriales aux marchés de partenariats public-privé. *Revue d'économie financière*, 132(4), 129-148. <https://doi.org/10.3917/ecofi.132.0129>

- Marty, F., Trosa, S., & Voisin, A. (2006). *Les partenariats public-privé*. La Découverte.
- Matheson, V. (2019). Is there a case for subsidizing sports stadiums? *Journal of Policy Analysis and Management*, 38(1), 271-277. <https://doi.org/10.1002/pam.22096>
- Matinheikki, J., Aaltonen, K., & Walker, D. (2019). Politics, public servants, and profits: Institutional complexity and temporary hybridization in a public infrastructure alliance project. *International Journal of Project Management*, 37(2), 298-317. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2018.07.004>
- Matsushashi, T. (2015). Public-Private Partnership for achieving effective use of public school sports facilities in Japan. *Journal of Education Research*, 9(1), 101-137.
- Matyjasik, N. (2013). Des évaluations de politiques publiques et des consultants. Émergence d'un champ professionnel et segmentation des rôles. *Revue française d'administration publique*, 148(4), 907-921. <https://doi.org/10.3917/rfap.148.0907>
- Matyjasik, N., & Guenoun, M. (Éds.). (2019). *En finir avec le New Public Management*. Institut de la gestion publique et du développement économique. <https://doi.org/10.4000/books.igpde.5756>
- Mazouz, B. (2009). Les aspects pratiques des partenariats public-privé. De la rhétorique néolibérale... aux enjeux, défis et risques de gestion des PPP. *Revue française d'administration publique*, 130(2), 215. <https://doi.org/10.3917/rfap.130.0215>
- Merle, A. (2017). *Diriger une piscine—De la conception à l'exploitation : Guide à l'usage des responsables d'équipements aquatiques publics*. Territorial éditions.
- Mévellec, A., & Bernier, A. (2019). Suivre la carrière des solutions de politique publique : les grands projets d'aréna au Québec. *Canadian Public Administration*, 62(3), 479-499. <https://doi.org/10.1111/capa.12336>
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363. <https://doi.org/10.1086/226550>
- Michon, S., & Ollion, É. (2018). Retour sur la professionnalisation politique. Revue de littérature critique et perspectives. *Sociologie du travail*, 60(1), 1-22. <https://doi.org/10.4000/sdt.1706>
- Millereux, V., Cicut, N., & Montchaud, S. (2015). La modernisation des stades de football en France. Proposition d'une analyse des logiques d'acteurs à l'œuvre au sein d'un processus de traduction. *Gestion et Management Public*, 4(2), 99-121. <https://doi.org/10.3917/gmp.042.0099>

- Mischler, S. (2017). Les stratégies d'exploitation des centres aquatiques—Une responsabilité entre contraintes externes et profils socio-professionnels des responsables d'équipement. In *La responsabilité des acteurs du sport et de l'éducation—Expertises et controverses* (p. 63-73). Presses Universitaires du Septentrion.
- Mischler, S., & Pichot, L. (2005). La nécessaire diversification des politiques de salles de fitness. Les logiques d'action des entreprises de la forme en Alsace. *Loisir et Société / Society and Leisure*, 28(1), 239-263. <https://doi.org/10.1080/07053436.2005.10707678>
- Molloy, E., & Chetty, T. (2015). The Rocky Road to Legacy: Lessons from the 2010 FIFA World Cup South Africa Stadium Program. *Project Management Journal*, 46(3), 88-107. <https://doi.org/10.1002/pmj.21502>
- Morin, E. (1988). Le défi de la complexité. *Chimères*, 5(1), 1-18. <https://doi.org/10.3406/chime.1988.1060>
- Moulard, J. (2018). *Nouvelle ressource et évolution du business model : une équation à plusieurs inconnues—Le cas des nouveaux stades du football français* [Doctorat en Sciences et Techniques des Activités Physiques et Sportives]. Université de Rouen Normandie.
- Moulard, J., & Dermit-Richard, N. (2021). L'efficacité des partenariats public-privé des stades Euro 2016 : un contrat, 3 perdants ? *Movement & Sport Sciences - Science & Motricité*, 111, 77-91. <https://doi.org/10.1051/sm/2020017>
- Moulard, J., Dermit-Richard, N., & Durand, C. (2019). L'efficacité du financement public des stades : l'échec du modèle français. *Management International*, 23(3), 30-44. <https://doi.org/10.7202/1062207ar>
- Murray, D. (2009). Reflections on Public Funding for Professional Sports Facilities. *Journal of the Philosophy of Sport*, 36(1), 22-39. <https://doi.org/10.1080/00948705.2009.9714743>
- Myers, M. D. (2013). *Qualitative Research in Business & Management* (2ème édition). SAGE Publications Ltd.
- Nite, C., & Edwards, J. (2021). From isomorphism to institutional work: Advancing institutional theory in sport management research. *Sport Management Review*, 24(5), 815-838. <https://doi.org/10.1080/14413523.2021.1896845>
- O'Brien, D., & Slack, T. (2003). An Analysis of Change in an Organizational Field: The Professionalization of English Rugby Union. *Journal of Sport Management*, 17(4), 417-448. <https://doi.org/10.1123/jsm.17.4.417>

- O'Brien, D., & Slack, T. (2004). The Emergence of a Professional Logic in English Rugby Union: The Role of Isomorphic and Diffusion Processes. *Journal of Sport Management*, 18(1), 13-39. <https://doi.org/10.1123/jsm.18.1.13>
- Oliver, C. (1991). Strategic Responses to Institutional Processes. *The Academy of Management Review*, 16(1), 145-179. <https://doi.org/10.2307/258610>
- O'Sullivan, K. (2018). Équipements sportifs structurants—UCPA Sport Access se positionne dès la phase de conception. *Revue ESPACES*, 345(345), 106-110.
- Pache, A.-C., & Santos, F. (2010). When Worlds Collide: The Internal Dynamics of Organizational Responses to Conflicting Institutional Demands. *Academy of Management Review*, 35(3), 455-476.
- Pache, A.-C., & Santos, F. (2013). Inside the Hybrid Organization: Selective Coupling as a Response to Competing Institutional Logics. *Academy of Management Journal*, 56(4), 972-1001. <https://doi.org/10.5465/amj.2011.0405>
- Pache, A.-C., & Thornton, P. H. (2020). Hybridity and Institutional Logics. In M. L. Besharov & B. C. Mitzinneck (Éds.), *Organizational Hybridity: Perspectives, Processes, Promises* (Vol. 69, p. 29-52). Emerald Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/S0733-558X20200000069002>
- Paramio, J. L., Buraimo, B., & Campos, C. (2008). From modern to postmodern: The development of football stadia in Europe. *Sport in Society*, 11(5), 517-534. <https://doi.org/10.1080/17430430802196520>
- Parry, K. D., Hall, T., & Baxter, A. (2017). Who ate all the pies? The importance of food in the Australian sporting experience. *Sport in Society*, 20(2), 202-218. <https://doi.org/10.1080/17430437.2016.1173916>
- Paugam, S. (2010). Chapitre II - Méthodes. In *Les 100 mots de la sociologie* (p. 23-43). Presses Universitaires de France.
- Pedras, L. (2019). *Sport Federations' Responses to Institutional Complexity: The Case of Triathlon in Australia and Portugal* [Doctor of Philosophy in Business School]. University of Technology Sydney.
- Pedras, L., Taylor, T., & Frawley, S. (2020). Responses to multi-level institutional complexity in a national sport federation. *Sport Management Review*, 23(3), 482-497. <https://doi.org/10.1016/j.smr.2019.05.001>
- Pelizzardi, S. (2016). Quatrième sous-partie—Débats autour de la polémique sur les contrats de partenariat. Quelques questions posées à Stéphane Pelizzardi. In H. Bonin & H. Delzangles, *Partenariats public-privé. Enjeux et défis* (p. 238-239). Éditions Féret.

- Perri, P. (2017). *Les nouvelles techniques de billetterie pour augmenter les revenus des clubs professionnels de football en France* [Doctorat en Sciences de Gestion]. Université de Bordeaux.
- Plunket, A., Saussier, S., & Huet, F. (2008). La dimension spatiale dans le choix des collectivités de déléguer leurs services publics : le cas de la distribution d'eau en France. *Revue d'économie industrielle*, 123, 45-63. <https://doi.org/10.4000/rei.3895>
- Pratt, M. G., & Foreman, P. O. (2000). Classifying Managerial Responses to Multiple Organizational Identities. *Academy of Management Review*, 25(1), 18-42. <https://doi.org/10.2307/259261>
- Préfontaine, L., Skander, D., & Ramonjavelo, V. (2009). La capacité partenariale, pilier de la réussite d'un partenariat public-privé. Résultats d'une étude canadienne. *Revue française d'administration publique*, 130(2), 323-336. <https://doi.org/10.3917/rfap.130.0323>
- Propheter, G., & Hatch, M. E. (2015). Evaluating Parking Monetization as a Strategy for Subsidizing Major League Sports Facilities: Parking Monetization and Sports Facilities. *Growth and Change*, 46(1), 1-15. <https://doi.org/10.1111/grow.12068>
- Qiu, Y., Chen, H., Sheng, Z., & Cheng, S. (2019). Governance of institutional complexity in megaproject organizations. *International Journal of Project Management*, 37(3), 425-443. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2019.02.001>
- Quélin, B. V., Kivleniece, I., & Lazzarini, S. (2017). Public-Private Collaboration, Hybridity and Social Value: Towards New Theoretical Perspectives: Public-Private Collaboration, Hybridity and Value. *Journal of Management Studies*, 54(6), 763-792. <https://doi.org/10.1111/joms.12274>
- Quiot, A.-L. (2014). Les grands équipements sportifs : analyse critique des méthodes de programmation et de gestion. In *Les politiques sportives territoriales—Savoirs & questionnements* (p. 117-130). Kreaten.
- Rafoss, K., & Troelsen, J. (2010). Sports facilities for all? The financing, distribution and use of sports facilities in Scandinavian countries. *Sport in Society*, 13(4), 643-656. <https://doi.org/10.1080/17430431003616399>
- Ramchandani, G., Shibli, S., & Kung, S. P. (2018). The performance of local authority sports facilities in England during a period of recession and austerity. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 10(1), 95-111. <https://doi.org/10.1080/19406940.2017.1420676>

- Ramchandani, G., & Taylor, P. (2011). Quality Management Awards and Sports Facilities' Performance. *Local Government Studies*, 37(2), 121-143. <https://doi.org/10.1080/03003930.2011.554824>
- Ravix-Antelmi, C. (2018). Encadré 4.9. L'étude de cas. In M.-L. Gavard-Perret, D. Gotteland, C. Haon, & A. Jolibert, *Méthodologie de la recherche en sciences de gestion. Réussir son mémoire ou sa thèse* (3ème édition, p. 152-154). Pearson France.
- Raymundie, O., & Noël, M. (2008). De la piscine au centre aquatique : la gestion d'équipements sportifs et de loisirs. *Contrats Publics n°74*, 102-107.
- Reay, T., & Jones, C. (2016). Qualitatively capturing institutional logics. *Strategic Organization*, 14(4), 441-454. <https://doi.org/10.1177/1476127015589981>
- Rebeggiani, L. (2006). Public VS Private spending for sports facilities—The case of Germany 2006. *Public Finance & Management*, 6(3), 395-435.
- Reis, C. J. O. dos, & Cabral, S. (2017). Public-private partnerships (PPP) in mega-sport events: A comparative study of the provision of sports arenas for the 2014 FIFA World Cup in Brazil. *Revista de Administração Pública*, 51(4), 551-579. <https://doi.org/10.1590/0034-7612158071>
- Richet, C. (2010). *Partenariats public-privé et équipements sportifs : d'une vision normative à une réalité perçue—Approche comparée « gestion déléguée/régie » des centres aquatiques publics* [Doctorat en Sciences et Techniques des Activités Physiques et Sportives]. Université de Caen.
- Richet, C., Durand, C., & Bourhis, M. (2010). Contrats de partenariat et centres aquatiques : une rencontre incongrue ? *Politiques et Management Public*, 27(4), 25-52. <https://doi.org/10.4000/pmp.2763>
- Richet, C., & Soulé, B. (2006). Le recours stratégique à l'idée de justice dans la gestion déléguée de service public : le cas d'un complexe aquatique. *Politiques et Management Public*, 24(1), 79-98. <https://doi.org/10.3406/pomap.2006.2311>
- Richet, C., & Soulé, B. (2007). La gestion déléguée d'un complexe aquatique : le service public à l'épreuve des stratégies particularistes. *Gérer et comprendre*, 87, 12-22.
- Richet, C., & Soulé, B. (2008). Des maîtres-nageurs à l'épreuve de la délégation de service public : rapports de force et de grandeur au travail. *Staps*, 82(4), 71-84. <https://doi.org/10.3917/sta.082.0071>
- Richet, C., Soulé, B., & Durand, C. (2009). L'approche économique de la gestion déléguée en question. Le cas des complexes aquatiques. *Revue Française de Gestion*, 5(195), 43-54. <https://doi.org/10.3166/rfg.195.43-54>

- Rioufreyt, T. (2016). *La transcription d'entretiens en sciences sociales. Enjeux, conseils et manières de faire*. <https://shs.hal.science/halshs-01339474>
- Robertson, J., Dowling, M., Washington, M., Leopkey, B., Ellis, D. L., & Smith, L. (2022). Institutional Theory in Sport: A Scoping Review. *Journal of Sport Management*, 36(5), 459-472. <https://doi.org/10.1123/jsm.2021-0179>
- Rosenberg Hansen, J., Mols, N. P., & Villadsen, A. R. (2011). Make and Buy—An Alternative to Make or Buy? An Investigation of Four Theoretical Explanations in Danish Municipalities. *International Journal of Public Administration*, 34(8), 539-552. <https://doi.org/10.1080/01900692.2011.582624>
- Roult, R. (2011). *Reconversion des héritages olympiques et rénovation de l'espace urbain : le stade olympique comme vecteur de développement*. Université du Québec à Montréal.
- Roy, P., & Yami, S. (2006). Stratégie de rupture dans un oligopole. Le cas des salles de cinéma. *Revue française de gestion*, 32(167), 157-182. <https://doi.org/10.3166/rfg.167.157-182>
- Roy, S. N. (2009). Chapitre 8. L'étude de cas. In B. Gauthier, *Recherche sociale. De la problématique à la collecte des données* (5ème édition, p. 199-225). Presses de l'Université du Québec.
- Sadran, P. (2004). Public–Private Partnership in France: A Polymorphous and Unacknowledged Category of Public Policy. *International Review of Administrative Sciences*, 70(2), 233-251. <https://doi.org/10.1177/0020852304044253>
- Sætre, A. S., & Van de Ven, A. (2021). Generating Theory by Abduction. *Academy of Management Review*, 46(4), 684-701. <https://doi.org/10.5465/amr.2019.0233>
- Saussier, S. (2000). Transaction costs and contractual incompleteness: The case of Électricité de France. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 42(2), 189-206. [https://doi.org/10.1016/S0167-2681\(00\)00085-8](https://doi.org/10.1016/S0167-2681(00)00085-8)
- Saussier, S., & Tran, P. T. (2012). L'efficacité des contrats de partenariat en France : une première évaluation quantitative. *Revue d'économie industrielle*, 140, 81-110. <https://doi.org/10.4000/rei.5480>
- Savoie-Zajc, L. (2009). Chapitre 13. L'entrevue semi-dirigée. In B. Gauthier, *Recherche sociale. De la problématique à la collecte des données* (5ème édition, p. 337-360). Presses de l'Université du Québec.
- Scelles, N., Durand, C., Bonnal, L., Goyeau, D., & Andreff, W. (2013). Competitive balance versus competitive intensity before a match: Is one of these two concepts more relevant in explaining attendance? The case of the French football Ligue 1 over the period 2008-

2011. *Applied Economics*, 45(29), 4184-4192.
<https://doi.org/doi.org/10.1080/00036846.2013.770124>
- Scott, R., W. (1995). *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Searle, G. (2002). Uncertain Legacy: Sydney's Olympic Stadiums. *European Planning Studies*, 10(7), 17. <https://doi.org/10.1080/0965431022000013257>
- Seguin, P. (2008). *Rapport de la Commission Grands Stades Euro 2016*.
- Seifried, C., & Clopton, A. W. (2013). An alternative view of public subsidy and sport facilities through social anchor theory. *City, Culture and Society*, 4(1), 49-55.
<https://doi.org/10.1016/j.ccs.2013.01.001>
- Selznick, P. (1949). *TVA and the Grass Roots: A Study in the Sociology of Formal Organization*. University of California Press.
- Selznick, P. (1957). *Leadership in Administration: A Sociological Interpretation*. Evanston, Ill.: Row, Peterson.
- Senaux, B. (2011). Playing by the rules... but which ones? *Sport, Business and Management: An International Journal*, 1(3), 252-266. <https://doi.org/10.1108/20426781111162666>
- Skelcher, C. (2005). Chapter 15. Public-Private Partnerships and Hybridity. In F. Ewan, L. Laurence E., & P. Christopher (Éds.), *The Oxford Handbook of Public Management* (p. 347-370). Oxford University Press.
- Skirstad, B., & Chelladurai, P. (2011). For 'Love' and Money: A Sports Club's Innovative Response to Multiple Logics. *Journal of Sport Management*, 25(4), 339-353.
<https://doi.org/10.1123/jsm.25.4.339>
- Slack, T., & Hinings, B. (1992). Understanding Change in National Sport Organizations: An Integration of Theoretical Perspectives. *Journal of Sport Management*, 6(2), 114-132.
<https://doi.org/10.1123/jsm.6.2.114>
- Slack, T., & Hinings, B. (1994). Institutional Pressures and Isomorphic Change: An Empirical Test. *Organization Studies*, 15(6), 803-827.
<https://doi.org/10.1177/017084069401500602>
- Smets, M., Morris, T., & Greenwood, R. (2012). From Practice to Field: A Multilevel Model of Practice-Driven Institutional Change. *Academy of Management Journal*, 55(4), 877-904. <https://doi.org/10.5465/amj.2010.0013>
- Stake, R. E. (1995). *The Art of Case Study Research*. SAGE Publications Inc.
- Suchman, M. C. (1995). Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. *The Academy of Management Review*, 20(3), 571-610. <https://doi.org/10.2307/258788>

- Svensson, P. G. (2017). Organizational hybridity: A conceptualization of how sport for development and peace organizations respond to divergent institutional demands. *Sport Management Review*, 20(5), 443-454. <https://doi.org/10.1016/j.smr.2017.03.004>
- Taupin, B. (2017). XII. Thomas B. Lawrence et Roy Suddaby – Le travail institutionnel : le rôle des acteurs dans la relation institution organisation. In *Les Grands Auteurs en Management* (3ème édition, p. 182-201). Éditions EMS. <https://doi.org/10.3917/ems.charr.2017.01.0182>
- Tessier, E. (2015). *Le stade en droit public—Recherche sur le régime juridique des enceintes sportives*. L'Harmattan.
- Thornton, P. H. (2004). *Markets from Culture: Institutional Logics and organizational Decisions in Higher Education Publishing*. Stanford University Press.
- Thornton, P. H., Jones, C., & Kury, K. (2005). Institutional Logics and Institutional Change in Organizations: Transformation in Accounting, Architecture, and Publishing. In *Research in the Sociology of Organizations* (Vol. 23, p. 125-170). Emerald. [https://doi.org/10.1016/S0733-558X\(05\)23004-5](https://doi.org/10.1016/S0733-558X(05)23004-5)
- Thornton, P. H., & Ocasio, W. (1999). Institutional Logics and the Historical Contingency of Power in Organizations: Executive Succession in the Higher Education Publishing Industry, 1958– 1990. *American Journal of Sociology*, 105(3), 801-843. <https://doi.org/10.1086/210361>
- Thornton, P. H., & Ocasio, W. (2008). Institutional Logics. In R. Greenwood, C. Oliver, R. Suddaby, & K. Sahlin, *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (p. 99-128). SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781849200387.n4>
- Thornton, P. H., Ocasio, W., & Lounsbury, M. (2012). *The Institutional Logics Perspective: A New Approach to Culture, Structure and Process*. Oxford University Press.
- Van Campenhoudt, L., & Quivy, R. (2011). *Manuel de recherche en sciences sociales* (4ème édition). Dunod.
- Van Maanen, J. (1995). Style as Theory. *Organization Science*, 6(1), 133-143.
- Vandepoorter, A., & Guillerm, M. (2014). Les cessions foncières avec charges. *Contrats Publics*, 145, 65-68.
- Vandevoorde, P. (2006). Le partage public-privé dans le financement des infrastructures et des équipements urbains. *Revue d'économie financière*, 86(5), 173-186. <https://doi.org/10.3406/ecofi.2006.4206>

- Verganti, R. (2017). The Art of Criticism: The Quest for a Deeper Vision. In Roberto Verganti (Éd.), *Overcrowded: Designing Meaningful Products in a World Awash with Ideas*. The MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/9780262035361.003.0005>
- Vermeulen, P. A. M., Zietsma, C., Greenwood, R., & Langley, A. (2016). Strategic responses to institutional complexity. *Strategic Organization*, 14(4), 277-286. <https://doi.org/10.1177/1476127016675997>
- Vignac, É., Lebihain, P., & Soulé, B. (2017). Prévention des noyades en piscine publique— Une analyse systémique de la détection des usagers en détresse au sein des équipements d'une intercommunalité du Grand Ouest de la France. *Revue internationale de psychosociologie et de gestion des comportements organisationnels, Supplément(HS)*, 177-205.
- Vignac, É., Lebihain, P., & Soulé, B. (2022). Safety optimization in an accident-prone aquatic context: A qualitative study of drowning risk detection by public pool lifeguards. *Journal of Safety Research*, 81, 239-248. <https://doi.org/10.1016/j.jsr.2022.03.001>
- Vignac, É., Vanpouille, M., Lebihain, P., & Soulé, B. (2015). Les perspectives préventives offertes par l'incidentologie des sports pratiqués dans des milieux à risque. *Revue Européenne de Management du Sport*, 46, 22-36.
- Vigneau, F. (2002). Le complexe aquatique sport-loisirs—Un concept impulsé par l'État. *Revue ESPACES*, 194, 36-37.
- Vigneau, F.-E. (2015). Les équipements sportifs : enjeux et impensés d'une politique publique. *Informations sociales*, 1, 38-45.
- Villani, E., Greco, L., & Phillips, N. (2017). Understanding Value Creation in Public-Private Partnerships: A Comparative Case Study: Understanding Value Creation in PPPs. *Journal of Management Studies*, 54(6), 876-905. <https://doi.org/10.1111/joms.12270>
- Washington, M. (2004). Field Approaches to Institutional Change: The Evolution of the National Collegiate Athletic Association 1906–1995. *Organization Studies*, 25(3), 393-414. <https://doi.org/10.1177/0170840604040042>
- Washington, M., & Patterson, K. D. W. (2011). Hostile takeover or joint venture: Connections between institutional theory and sport management research. *Sport Management Review*, 14(1), 1-12. <https://doi.org/10.1016/j.smr.2010.06.003>
- Washington, M., & Ventresca, M. J. (2008). Institutional Contradictions and Struggles in the Formation of U.S. Collegiate Basketball, 1880–1938. *Journal of Sport Management*, 22(1), 30-49. <https://doi.org/10.1123/jsm.22.1.30>
- Weber, M. (1959). *Le savant et le politique*. Plon.

- Westphal, J. D., Gulati, R., & Shortell, S. M. (1997). Customization or Conformity? An Institutional and Network Perspective on the Content and Consequences of TQM Adoption. *Administrative Science Quarterly*, 42(2), 366-394. <https://doi.org/10.2307/2393924>
- Wipf, É., Pichot, L., Bauger, P., & Mischler, S. (2008). L'appréciation des compétences dans le recrutement des professionnels par les exploitants des salles de remise en forme. *Staps*, 4(82), 9-28. <https://doi.org/10.3917/sta.082.0009>
- World Health Organization. (2020). *Promoting physical activity in the sports sector: Current status and success stories from the European Union Member States of the WHO European Region* [Technical documents]. World Health Organization.
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications. Design and Methods* (6th Edition). SAGE Publications Inc.

Annexes

Annexe 1 : Projets globaux identifiés, non sélectionnés

Ville d'implantation	Rillieux la Pape (69140)	Viroflay (78220)	Sartrouville (78500)	Aulnay-sous-Bois (93600)	Nancy (54000)
Autorité délégante	Ville de Rillieux-la-Pape (Ville)	Commune de Viroflay (Ville)	Communauté de communes de la Boucle de la Seine (Communauté de communes)	Ville d'Aulnay-sous-Bois (Ville)	Métropole du Grand Nancy (Métropole)
Population	30 645 habitants	16 752 habitants	337 615 habitants (Sartrouville : 51 746)	86 485 habitants	257 915 habitants (Nancy : 104 592)
Coût de construction (estimation)	17M€	14,5M€	26M€	35,8M€	66,7M€
Type de contrat	Concession (SEMOP)	Concession	Concession	Concession (entre dans le plan piscine Seine-Saint-Denis)	Concession
Date d'attribution du marché	30/03/2017	21/03/2019	22/09/2010	19/07/2018	06/07/2018
Durée contrat	25 ans	25 ans	20 ans	25 ans	30 ans
Exploitant	Vert Marine (Opalia)	Vert Marine (Opalia)	Vert Marine (Opalia)	Espacéo - Spie Batignolles	Valvital (compagnie européenne des bains)
Constructeur	Demathieu Bard	GCC Immobilier	Bouygues bâtiment	Spie Batignolles	Bouygues bâtiment Nord Est
Architecte	Chabanne	Atelier Po&Po	Ruols Architectes	Chabanne	Anne Démians / Chabanne
Maintenance / Énergétique	Suez Eau France (Opalia)	Suez Eau France (Opalia)	Suez Eau France (Opalia)	Spie Batignolles	-
Inauguration de l'équipement	oct-19	juin-21	mars-13	juil-21	avr-23
BOAMP	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

Tableau 34. Projets globaux identifiés, non sélectionnés (1/4)

Ville d'implantation	Saint-Gregoire (35760)	Arcachon (33120)	Provins (77160)	Carcassonne (11000)	Saint-Dié-des-Vosges (88100)
Autorité délégante	Ville de Saint-Grégoire (Ville)	Communauté d'agglomération d'Arcachon Sud (Communauté d'agglomération)	Communauté de communes du Provinois (Communauté de communes)	Ville de Carcassonne (Ville)	Ville de Saint-Dié-des-Vosges (Ville)
Population	10 135 habitants	68 185 habitants (Arcachon : 11 076)	34 691 habitants (Provins : 12 115)	46 673 habitants	19 490 habitants
Coût de construction (estimation)	8,3M€	30M€	15M€	15,6M€	18M€
Type de contrat	Concession	Contrat de partenariat dans le cadre d'un plan piscines (3 piscines)	Bail emphytéotique administratif	Concession	Contrat de partenariat
Date d'attribution du marché	06/12/2012	29/09/2011	17/06/2011	14/06/2018	Décembre 2011
Durée contrat	20 ans	32 ans	27 ans	25 ans	25 ans
Exploitant	Spadium	Equalia	Vert Marine (aujourd'hui Com.sports)	Espacéo - Spie Batignolles	Récréa
Constructeur	Piscine concept	Spie Batignolles	Bouygues bâtiment (Linkcity)	Spie Batignolles	Spie Batignolles (groupe Duval)
Architecte	Totem architecture	Arcos architecture	AD architecte, Arcos architecture	Taillandier Architectes Associés	Chabanne
Maintenance / Énergétique	-	Cofely - GDF SUEZ	Bouygues Énergies	Spie Batignolles	Dalkia
Inauguration de l'équipement	sept-14	déc-13	sept-13	juil-21	janv-14
BOAMP	Oui	Oui	Oui	Non (CA Magazine)	Non (CPPP)

Tableau 35. Projets globaux identifiés, non sélectionnés (2/4)

Ville d'implantation	Mérignac (33700)	Maurepas (78310)	Laval (53000)	Tourcoing (59200)	Aubergenville (78410)
Autorité déléguée	Métropole de Bordeaux (Métropole)	Ville de Maurepas (Ville)	Ville de Laval puis Laval Agglomération (Ville)	Ville de Tourcoing (Ville)	Communauté de communes Seine-Mauldre (Communauté de communes)
Population	814 049 habitants (Bordeaux : 259 809)	18 046 habitants	53 000 habitants	99 165 habitants	13 846 habitants (Aubergenville : 11 470)
Coût de construction (estimation)	40M€	24,3M€	6M€ (1997) / 8,1M€ actuels	19,5M€	13M€
Type de contrat	Concession	Concession	Concession	Concession	Concession
Date d'attribution du marché	05/03/2020	17/12/2019	1999	2005	2007
Durée contrat	22,5 ans	25 ans	22,5 ans	25 ans	25 ans
Exploitant	UCPA	Récréa	Espacéo - Spie Batignolles	Espacéo - Spie Batignolles	Espacéo - Spie Batignolles
Constructeur	Eiffage	Eiffage	Spie Batignolles	Spie Batignolles	Spie Batignolles
Architecte	Chabanne et Blamm architecture	Coste architectures	Ruols Architectes	Ruols Architectes	Jacques Rougerie
Maintenance / Énergétique	Dalkia	Engie Coffely	Spie Batignolles	Spie Batignolles	Spie Batignolles
Inauguration de l'équipement	févr-23	sept-22	2000	juin-08	mai-09
BOAMP	Oui	Oui	Non (site Espacéo)	Non (site Espacéo)	Non (site Espacéo)

Tableau 36. Projets globaux identifiés, non sélectionnés (3/4)

Ville d'implantation	Menecy (91540)	Contres (41700)	Lunéville (54300)	CAO Saint Denis (93210)
Autorité délégante	Communauté de Communes du Val d'Essonne (Communauté de communes)	Communauté de communes du Controis (Communauté de communes)	Communauté de communes du territoire de Lunéville (Communauté de communes)	Métropole du Grand Paris (Métropole)
Population	60 679 habitants (Menecy : 15 669)	47 407 habitants (Contres : 3 684)	40 885 habitants (Lunéville : 17 858)	7 094 649 habitants (Saint-Denis : 113 116)
Coût de construction (estimation)	21,6M€	4M€	12M€	174M€
Type de contrat	Concession	Contrat de partenariat	Concession	Concession
Date d'attribution du marché	11/07/2016	-	2012	31/07/2020
Durée contrat	14 ans et 2 mois	20 ans	25 ans	20 ans
Exploitant	Récréa	Equalia	Espacéo - Spie Batignolles	Récréa
Constructeur	-	Sogea Nord Ouest (Vinci)	Spie Batignolles	Bouygues Bâtiment Île-de-France
Architecte	Chabanne	Ruols architectes	Arcos architecture	VenhoevenCS et Atelier 2/3/4/
Maintenance / Énergétique	Engie / Cofely	Sogea Nord Ouest (Vinci)	Spie Batignolles	Dalkia
Inauguration de l'équipement	janv-20	juil-10	févr-14	avr-24
BOAMP	Oui	Non (CPPP)	Non (site Espacéo)	Oui

Tableau 37. Projets globaux identifiés, non sélectionnés (4/4)

Table des illustrations

Figures

Figure 1. Organigramme du manuscrit de thèse	17
Figure 2. Évolution des avis d'attribution de délégation de l'exploitation commerciale	52
Figure 3. Évolution des avis d'attribution de délégation de l'exploitation technique.....	53
Figure 4. Évolution des avis d'attribution de marchés de travaux (MOP).....	54
Figure 5. Évolution des avis d'attribution de contrats globaux.....	55
Figure 6. La survie de l'organisation (source : Meyer et Rowan, 1977 ; traduit par Charreire Petit, 2017)	62
Figure 7. Complexité institutionnelle et réponses organisationnelles (source : Greenwood et al., 2011 ; traduit par l'auteur)	77
Figure 8. Deux mécanismes de changement dans les organisations hybrides issus de la littérature (source : Jay, 2013 ; traduit par l'auteur).....	83
Figure 9. L'articulation des différents concepts de la TNI dans le cadre du travail de thèse ..	86
Figure 10. Évolution des concepts mobilisés dans les 188 études recensées (source : Robertson et al., 2022 ; traduit par l'auteur).....	92
Figure 11. Processus de résolution des conflits institutionnels dans un projet global (source : Mahalingam, 2022 ; traduit par l'auteur)	108
Figure 12. Modèle de processus conceptuel d'hybridation temporaire (source : Matinheikki et al., 2019 ; traduit par l'auteur).....	110
Figure 13. Le champ organisationnel des projets d'équipements ludo-sportifs en France	114
Figure 14. Les étapes du processus abductif (source : Sætre & Van de Ven, 2021 ; traduit par l'auteur)	121
Figure 15. Structuration juridique du groupement privé lauréat – UCPA Sport Station Grand Reims.....	153
Figure 16. Schéma-type de financement public-privé sur les projets d'infrastructures publiques	154
Figure 17. Structuration juridique du groupement privé lauréat – Centre Aqualudique de l'Épervière.....	160
Figure 18. Structuration juridique du groupement privé lauréat – Aquapôle	164
Figure 19. Structuration juridique du groupement privé lauréat – Agl'eau	168

Figure 20. Structuration juridique du groupement privé lauréat – Centre Aquanautique Camille Muffat.....	173
Figure 21. Exemple d’analyse de cooccurrences pour l’acteur « GroupPrivé2 » (membre du groupement privé sur le projet n°2).....	222
Figure 22. Structure des données (1/2).....	264
Figure 23. Structure des données (2/2).....	265
Figure 24. Rappel Figure 8. Deux mécanismes de changement dans les organisations hybrides issus de la littérature (source : Jay, 2013 ; traduit par l’auteur)	266
Figure 25. La définition du besoin : les réponses managériales de la collectivité	272
Figure 26. Synthèse des réponses stratégiques de la collectivité sur les offres fonctionnelles et financières	291
Figure 27. Synthèse des relations SPV – exploitant commercial – mainteneur observées sur les cinq cas.....	318
Figure 28. Principales interfaces (ou interphases) au sein du groupement privé sur les projets 1 à 3	346
Figure 29. Principales interfaces (ou interphases) au sein du groupement privé sur les projets 4 et 5.....	347
Figure 30. La complexité de la collaboration public-privé au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques.....	369

Images

Image 1. Carte des cas sélectionnés et des projets identifiés mais non sélectionnés	135
Image 2. Halle bassins intérieurs – UCPA Sport Station Grand Reims (photo prise par l’auteur, le 16/03/2022)	149
Image 3. Projet de réhabilitation de la friche SERNAM ©Leclercq Associés	151
Image 4. Vue extérieure du Centre Aqualudique de l’Épervière (photo prise par l’auteur, le 26/11/2021)	155
Image 5. Le plan piscines mené par Valence Romans Agglo ©Dossier de presse plan piscines – Valence Romans Agglo (2019)	158
Image 6. Bassin de 50m extérieur – Aquapôle (source : photo prise par l’auteur, le 17/11/2021)	161
Image 7. Halle bassins intérieurs – Agl’eau (photo prise par l’auteur, le 07/02/2022)	165
Image 8. Halle bassins intérieurs – Centre Aquanautique Camille Muffat (source : photo prise par l’auteur, le 12/10/2021).....	170
Image 9. Capture d’écran du tableau général des surfaces – Programme des besoins projet n°2	280

Image 10. Dossier de consultation du projet n°2 – Pièce n°1 – Règlement de la consultation :	
Article 11. Étapes de la consultation	283
Image 11. Capture d'écran du rapport de présentation du Maire à l'assemblée délibérante –	
Projet n°3	303
Image 12. Article 34 : Redevance d'occupation du domaine public – Contrat de concession du	
projet n°4	325
Image 13. Exemple de clauses GER – Articles 26 et 27 du contrat de concession – Projet n°2	
.....	327
Image 14. Article 38 : Commission de suivi – Contrat de concession du Projet n°4	338

Tableaux

Tableau 1. Synthèse des schémas de réalisation – exploitation des équipements sportifs, adapté	
de Bayeux (2010)	46
Tableau 2. Propriété et gestion des bassins de natation en France (traitement du RES 2018)	49
Tableau 3. RES 2008 <i>V/S.</i> 2018 : une augmentation du recours à la DSP	50
Tableau 4. Distribution des avis d'attribution de marchés publics recensés.....	51
Tableau 5. Les ordres institutionnels et leurs caractéristiques (source : Thornton et al., 2012 ;	
traduit par l'auteur).....	69
Tableau 6. Les ordres institutionnels et leurs caractéristiques (source : Thornton et al., 2012 ;	
traduit par l'auteur).....	70
Tableau 7. Les réponses stratégiques aux pressions institutionnelles (source : Oliver, 1991 ;	
traduit par l'auteur).....	79
Tableau 8. Logiques institutionnelles au sein du projet HZMB générant différentes complexités	
institutionnelles (source : Qiu et al., 2019 ; traduit par l'auteur)	111
Tableau 9. Synthèse des travaux sur la gestion de la complexité institutionnelle au sein des	
grands projets d'infrastructures publiques	113
Tableau 10. Dédution, induction et abduction dans l'élaboration des théories (source : Sætre	
& Van de Ven, 2021 ; traduit par l'auteur)	118
Tableau 11. Cas sélectionnés dans le cadre du travail de thèse	134
Tableau 12. Guide d'entretien reprenant les principaux thèmes abordés	140
Tableau 13. Synthèse des entretiens menés	142
Tableau 14. Codage des entretiens en vue de leur anonymisation.....	144
Tableau 15. Synthèse du corpus documentaire (1/2)	146
Tableau 16. Synthèse du corpus documentaire (2/2)	147
Tableau 17. Sources de financement du centre aquatique Agl'eau ⁶³	169

Tableau 18. Synthèse des arguments les plus fréquemment avancés par les interrogés au regard de leur rôle dans le projet	200
Tableau 19. Caractérisation des idéaux types des logiques en présence au sein des projets étudiés (1/2).....	216
Tableau 20. Caractérisation des idéaux types des logiques en présence au sein des projets étudiés (2/2).....	217
Tableau 21. Exemple d'analyse d'occurrences pour l'acteur « GroupPrivé2 » (membre du groupement privé sur le projet n°2).....	220
Tableau 22. Détail des notes pour la fonction d' élu.....	225
Tableau 23. Détail des notes pour la fonction de directeur de service de la collectivité	229
Tableau 24. Détail des notes pour les membres des groupements privés	234
Tableau 25. Détail des notes pour les directeurs de centres aquatiques.....	239
Tableau 26. Détail des notes pour les assistants à maîtrise d'ouvrage.....	242
Tableau 27. Synthèse des logiques représentées au regard des fonctions dans les projets	247
Tableau 28. Les thèmes identifiés au cours des différentes phases d'un projet.....	263
Tableau 29. Synthèse des préconisations formulées pour les situations de complexité institutionnelle de la phase d'avant-projet	371
Tableau 30. Synthèse des préconisations formulées pour les situations de complexité institutionnelle de la phase d'appel d'offres	372
Tableau 31. Synthèse des préconisations formulées pour les situations de complexité institutionnelle transversales, de l'appel d'offres à la phase d'exploitation (1/2).....	373
Tableau 32. Synthèse des préconisations formulées pour les situations de complexité institutionnelle transversales, de l'appel d'offres à la phase d'exploitation (2/2).....	374
Tableau 33. Synthèse des préconisations formulées pour la situation de complexité institutionnelle de la phase d'exploitation.....	375
Tableau 34. Projets globaux identifiés, non sélectionnés (1/4).....	426
Tableau 35. Projets globaux identifiés, non sélectionnés (2/4).....	427
Tableau 36. Projets globaux identifiés, non sélectionnés (3/4).....	428
Tableau 37. Projets globaux identifiés, non sélectionnés (4/4).....	429

Table des matières détaillée

Introduction générale.....	13
Partie 1 – La collaboration public-privé dans les projets d’équipements sportifs.....	19
Chapitre 1 – La construction de l’objet d’étude : vers une complexification des projets d’équipements sportifs	20
Introduction	20
1. Une lecture internationale des projets d’équipements sportifs et de leur exploitation	20
1.1. La légitimité du financement public des équipements sportifs professionnels	21
1.2. La complexification des projets d’équipements sportifs.....	22
1.3. La professionnalisation de la gestion des équipements sportifs.....	22
2. La complexification de l’environnement pour les collectivités	23
2.1. L’évolution des attentes	23
2.2. Une contrainte budgétaire croissante	24
2.3. Un cadre législatif novateur	25
3. Les stratégies développées par l’acteur public	26
3.1. La stratégie de l’acteur public dans le cadre d’un projet d’équipement.....	27
3.1.1. L’équipement sportif comme instrument politique.....	27
3.1.2. Des logiques d’acteurs hétérogènes	27
3.2. La stratégie de l’acteur public dans le cadre de l’exploitation d’équipements	28
3.2.1. L’évolution des objectifs d’exploitation	28
3.2.2. Le recours accru à la Délégation de Service Public (DSP).....	29
3.2.3. Les modalités de la Délégation de Service Public	30
3.3. La stratégie de l’acteur public dans le cadre des contrats globaux	31
3.3.1. Le recours au contrat de partenariat	31
3.3.2. Le recours au contrat de concession.....	32
Conclusion du chapitre	32
Chapitre 2 – De la commande publique à la collaboration public-privé dans les projets de centres aquatiques français	35
Introduction	35
1. Les différents schémas de réalisation – exploitation des équipements sportifs	35
1.1. La maîtrise d’ouvrage publique.....	36
1.2. La gestion directe	37

1.2.1.	La régie directe	38
1.2.2.	Les entreprises publiques locales (EPL) : des structures à la gestion plurielle..	38
1.3.	La gestion déléguée à un opérateur privé.....	40
1.3.1.	La gérance	40
1.3.2.	La régie intéressée	40
1.3.3.	L'affermage	41
1.4.	Les principaux contrats globaux	41
1.4.1.	Le marché public global de performance	41
1.4.2.	Le marché de partenariat	42
1.4.3.	Le contrat de concession	43
1.4.4.	Les opérations d'aménagement.....	44
2.	L'évolution du recours aux différents montages par les collectivités.....	47
2.1.	Une recherche quantitative basée sur les données du RES et du BOAMP	47
2.2.	Le RES : état des lieux de la propriété et de la gestion des bassins de natation en France 48	
2.3.	L'analyse des données du BOAMP : moins de MOP, plus de contrats globaux et de gestion déléguée	50
2.3.1.	L'évolution de la gestion déléguée.....	51
2.3.2.	L'évolution de la MOP.....	53
2.3.3.	L'évolution des contrats globaux	54
3.	Vers une collaboration public-privé en matière de projets d'équipements sportifs ? 56	
	Conclusion du chapitre	57
	Chapitre 3 – La théorie néo-institutionnelle : des origines à l'analyse stratégique	59
	Introduction	59
1.	Les fondements de la Théorie Néo-Institutionnelle.....	60
1.1.	Le champ organisationnel	60
1.2.	La légitimité comme objectif stratégique des organisations	61
1.3.	L'isomorphisme institutionnel	63
2.	L'intégration de la dimension stratégique au sein de la Théorie Néo-Institutionnelle 65	
2.1.	Les logiques institutionnelles	66
2.1.1.	Les ordres institutionnels ou idéaux-types sociétaux.....	67
2.1.2.	Les logiques institutionnelles	71
2.1.3.	Les constellations de logiques ou le pluralisme institutionnel.....	72
2.2.	La complexité institutionnelle	74
2.3.	Les réponses organisationnelles face aux différentes pressions institutionnelles	77
2.3.1.	Typologie des réponses organisationnelles	78

2.3.2.	L'hybridité.....	80
2.3.3.	La structure organisationnelle	81
2.3.4.	Le rôle des individus et des groupes	82
	Conclusion du chapitre	84
	Partie 2 – Cadre théorique et design méthodologique	89
	Chapitre 4 – Secteur sport et collaboration public-privé au prisme de la théorie néo-institutionnelle	90
	Introduction	90
	1. La TNI appliquée au secteur sportif.....	91
1.1.	Les fondements de la TNI appliqués aux organisations sportives	93
1.1.1.	L'isomorphisme des organisations sportives	93
1.1.2.	Le changement organisationnel et institutionnel dans le champ sportif	94
1.1.3.	La (dés)institutionnalisation dans le sport.....	95
1.2.	L'apport de la stratégie à la TNI pour analyser les organisations sportives	96
1.2.1.	L'étude du champ organisationnel dans le sport.....	96
1.2.2.	Les logiques institutionnelles appliquées au champ sportif.....	96
1.2.2.1.	Le pluralisme institutionnel dans le sport	97
1.2.2.2.	La complexité institutionnelle dans le sport.....	98
1.2.3.	Le travail institutionnel	100
	2. La TNI pour analyser la gestion des PPP et des grands projets d'infrastructures publiques	100
2.1.	La nécessité d'un éclairage institutionnel sur les PPP	100
2.1.1.	Le PPP : un projet complexe	101
2.1.2.	Vers un management du pluralisme institutionnel au sein des projets d'infrastructures publiques	103
2.2.	La gestion de la complexité institutionnelle au sein des grands projets d'infrastructures publiques	104
2.2.1.	Un projet national de déploiement de NTIC dans le secteur de la santé (Europe du Nord) 104	
2.2.2.	Deux grands projets de métros (Inde)	106
2.2.3.	Un grand projet de tunnel (Finlande)	108
2.2.4.	Un grand projet de pont (Hong Kong, Macao et la Chine).....	110
	Conclusion : la problématique de thèse.....	114
	Chapitre 5 – Méthodologie générale du travail de thèse : une démarche d'abduction appliquée à une étude de cas multiples.....	117
	Introduction	117
	1. L'intérêt de la démarche abductive en recherche	117
1.1.	Pourquoi utiliser la démarche abductive ?	117

1.2. L'application du raisonnement abductif au travail de thèse.....	119
1.2.1. L'étape d'inférence abductive : l'identification et la confirmation d'une anomalie	122
1.2.2. La phase de déduction : l'expérimentation de terrain	123
1.2.3. La phase d'induction : la confrontation entre terrain et théorie	125
2. Une méthodologie par étude de cas multiples.....	126
2.1. Intérêts et limites de l'étude de cas	127
2.1.1. L'étude de cas, une méthode de recherche riche.....	127
2.1.2. Les principaux écueils de l'étude de cas	128
2.2. Étude de cas unique ou étude de cas multiples ?.....	129
2.3. Le choix du terrain et des cas de la thèse	130
2.3.1. Le choix du terrain	130
2.3.2. Le choix des cas	131
3. L'entretien semi-directif comme principale source de données.....	136
3.1. La préparation des entretiens.....	137
3.1.1. Une nécessaire familiarisation avec les projets étudiés	137
3.1.2. Le guide d'entretien	137
3.2. La réalisation des entretiens	141
3.3. La transcription des données et leur anonymisation	143
4. La triangulation des données primaires avec un corpus documentaire.....	144
4.1. La nécessité de croiser les sources de données	144
4.2. Le corpus documentaire du travail de thèse	145
Conclusion du chapitre	148
Chapitre 6 – Présentation des études de cas	149
Introduction	149
1. UCPA Sport Station Grand Reims (Communauté urbaine du Grand Reims) ...	149
1.1. Présentation de la Communauté urbaine du Grand Reims.....	150
1.2. Le projet de l'UCPA Sport Station Grand Reims	150
2. Le Centre Aqualudique de l'Épervière (Valence Romans Agglo).....	155
2.1. Présentation de Valence Romans Agglo	155
2.2. Le « plan piscines » de Valence Romans Agglo	156
2.3. Le projet du centre aqualudique de l'Épervière	158
3. Aquapôle (Amiens Métropole)	161
3.1. Présentation d'Amiens Métropole.....	161
3.2. Le projet d'Aquapôle	162
4. Agl'eau (Communauté d'agglomération de Blois).....	165
4.1. Présentation d'Agglopolys	165

4.2. Le projet d'Agl'eau	166
5. Le Centre Aquanautique Camille Muffat (ville de Rosny-sous-Bois)	170
5.1. Présentation de la ville de Rosny-sous-Bois	170
5.2. Le projet du Centre Aquanautique Camille Muffat	171
6. Le marché français de la concession de travaux de centres aquatiques	174
Partie 3 – Résultats et discussion	177
Chapitre 7 – Les déterminants du choix de la concession de travaux dans le cadre de projets de centres aquatiques	178
Introduction	178
1. Le contexte local comme vecteur de compréhension du recours à la concession	179
1.1. La concession de Reims : le besoin de mener plusieurs projets simultanément	179
1.1.1. La mobilisation des ressources humaines	179
1.1.2. La mobilisation des ressources financières	180
1.1.3. Une approche gestionnaire du projet.....	181
1.2. La concession de Valence : un équilibre dans les motivations	181
1.2.1. Un choix en lien avec le plan piscines	181
1.2.2. Un exploitant intégré à la conception de l'ouvrage.....	182
1.2.3. Les garanties offertes par la concession	183
1.3. La concession d'Amiens : l'intégration de l'exploitant à la conception de l'ouvrage	184
1.3.1. L'importance de l'exploitation privée dans le cadre d'une mission globale....	184
1.3.2. La contractualisation d'un coût global	184
1.3.3. La notion de rapidité de la concession	185
1.4. La concession de Blois : un pragmatisme politique	185
1.4.1. Le centre aquatique : un projet central du mandat	186
1.4.2. La garantie sur les délais du projet : un centre aquatique et vite !	186
1.4.3. L'externalisation de la gestion des personnels	187
1.5. La concession de Rosny-sous-Bois : l'externalisation des contraintes d'exploitation	187
1.5.1. La lourdeur de l'exploitation publique.....	188
1.5.2. La légitimité perçue de l'exploitation privée	188
2. La perception des déterminants du recours à la concession : une approche par les fonctions dans le projet	190
2.1. Les élus.....	190
2.1.1. Le besoin de garanties et d'efficience sur le projet	190
2.1.2. Le choix de la concession : une idéologie politique ?.....	191
2.2. Les directeurs des services de la collectivité.....	192
2.2.1. Un alignement sur les motivations des élus	193
2.2.2. Des justifications en lien avec l'exploitation quotidienne du service	193

2.3. Les membres du groupement privé	194
2.3.1. Une solution globale jugée plus avantageuse.....	194
2.3.2. L'apport d'un savoir-faire et d'une vision dynamique en matière d'exploitation 195	
2.4. Les directeurs de centres aquatiques	196
2.5. Les assistants à maîtrise d'ouvrage (AMO)	196
2.5.1. Le lobbying comme facteur explicatif du recours à la concession	197
2.5.2. Des garanties pour la collectivité	198
3. Synthèse et discussion des résultats	201
3.1. Le choix de déléguer l'exploitation.....	201
3.1.1. L'externalisation des contraintes d'exploitation	201
3.1.2. La légitimité des gestionnaires privés dans le champ de la gestion des centres aquatiques 202	
3.2. Les avantages procurés par la globalisation du projet.....	203
3.2.1. L'association du futur exploitant aux étapes de conception-construction de l'équipement.....	203
3.2.2. La problématique des délais	203
3.3. Les modalités économiques et financières de la concession.....	204
3.3.1. La contractualisation à long terme du coût global pour la collectivité	204
3.3.2. L'externalisation du financement initial et des coûts d'exploitation directe ...	205
3.4. Une rationalité gestionnaire dans le choix du mode de gestion	207
Conclusion du chapitre	208
Chapitre 8 – L'analyse du pluralisme institutionnel au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques.....	211
Introduction	211
1. Une méthodologie pour identifier les logiques dans les discours	211
1.1. Le <i>pattern matching</i> pour caractériser les idéaux-types puis identifier les profils d'acteurs sur les projets	212
1.1.1. La définition des idéaux-types sur les projets étudiés.....	213
1.1.2. L'évaluation de la prégnance des logiques dans les discours des interrogés sur les cinq cas étudiés.....	218
1.2. Le <i>pattern deducing</i> pour confirmer les résultats du <i>pattern matching</i>	219
1.2.1. L'analyse d'occurrences.....	220
1.2.2. L'analyse des cooccurrences	221
2. Le pluralisme institutionnel au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques français	224
2.1. Les logiques institutionnelles portées par les élus	225
2.1.1. La logique d'État : la défense de la qualité du service public.....	225

2.1.2.	La logique de gestionnaire public : l' élu responsable des deniers publics.....	227
2.1.3.	L'exception de la logique sportive fédérale	227
2.1.4.	La logique professionnelle : l' élu en tant que responsable politique professionnel	228
2.2.	Les logiques institutionnelles portées par les directeurs des services de la collectivité	229
2.2.1.	La logique d'État : la défense des intérêts de la collectivité et l'adaptation de l'offre aux demandes locales.....	230
2.2.2.	La logique de gestionnaire public : une vision financière du projet	231
2.2.3.	La logique bureaucratique : la formalisation de documents et le suivi des accords contractuels.....	232
2.2.4.	La logique professionnelle : la conciliation des ordres professionnels.....	233
2.3.	Les membres du groupement privé	234
2.3.1.	La logique de marché / entreprise : profits et parts de marché	234
2.3.2.	La logique bureaucratique : le respect et le suivi des contrats	236
2.3.3.	Les logiques professionnelles : la nécessité de faire équipe	237
2.4.	Les directeurs de centres aquatiques	238
2.4.1.	La logique de marché / entreprise : la maximisation de la fréquentation commerciale	239
2.4.2.	La logique d'État : la relation directeur du centre aquatique – collectivité	240
2.4.3.	Des logiques d'exploitation expliquées par le parcours professionnel	240
2.5.	Les assistants à maîtrise d'ouvrage (AMO)	242
2.5.1.	La logique d'État : la défense des intérêts publics	243
2.5.2.	La logique de gestionnaire public : l'accompagnement financier.....	243
2.5.3.	La logique professionnelle : l'expertise de l'AMO.....	244
2.5.4.	La logique bureaucratique : l'accompagnement juridique.....	245
3.	Synthèse et discussion des résultats	246
3.1.	Les logiques des élus à travers le prisme de la professionnalisation politique	248
3.1.1.	La professionnalisation de la fonction d' élu local	248
3.1.2.	Le projet d'équipement sportif vecteur de profits électoraux	251
3.2.	L'importance du parcours professionnel des directeurs de centres aquatiques.....	252
3.2.1.	Le profil socio-professionnel comme déterminant de la stratégie d'exploitation	253
3.2.2.	Le directeur-gestionnaire pour manager la complexité.....	254
3.3.	Les AMO : la commercialisation du conseil aux collectivités.....	255
	Conclusion du chapitre	257
	Chapitre 9 – L'analyse de la complexité institutionnelle et des adaptations organisationnelles au sein des projets de concession de travaux de centres aquatiques	259

Introduction	259
1. Une méthodologie de traitement des données inductive	260
1.1. Le processus de codage et de catégorisation des données de « type Gioia »	261
1.2. Une analyse des réponses au niveau intra et inter-organisationnel	266
2. Les situations de complexité institutionnelle et les adaptations organisationnelles	267
2.1. La phase d'avant-projet	267
2.1.1. La définition du besoin	267
2.1.2. Le cahier des charges	274
2.2. La phase d'appel d'offres	282
2.2.1. Le rythme de l'appel d'offres	283
2.2.2. L'offre fonctionnelle	288
2.2.3. L'offre financière	298
2.3. Les situations de complexité institutionnelle transversales : de l'appel d'offres à la phase d'exploitation	305
2.3.1. Le contrat : la structuration juridique du groupement privé	306
2.3.2. Le contrat : la relation contractuelle collectivité – concessionnaire	320
2.3.3. La confiance au sein de la collaboration public-privé	334
2.3.4. La gestion des interphases du projet	343
2.4. La phase d'exploitation	354
Conclusion du chapitre	362
Chapitre 10 – Synthèse des résultats et discussion générale	365
Introduction	365
1. Synthèse des principaux résultats	365
1.1. Les principaux déterminants du choix de la concession de travaux	366
1.2. Pluralisme institutionnel et diversité des profils d'acteurs	367
1.3. Les adaptations organisationnelles aux situations de complexité institutionnelle	368
2. Synthèse des préconisations managériales	370
3. Analyse critique du travail de thèse	376
3.1. Les principales limites du travail de thèse	376
3.2. Les difficultés rencontrées par le chercheur	378
4. Discussion générale	379
4.1. Un besoin de compétences spécifiques au sein des collectivités, dans une démarche de management de projet	380
4.1.1. Le rôle et le profil du chef de projet	380
4.1.2. Le besoin de compétences juridique et financières	381
4.1.3. Un pilotage politique du projet	382
4.2. Le caractère global du contrat	383

4.2.1.	Quelles synergies entre les étapes du projet dans le cadre d'un contrat global ?	384
4.2.2.	Quelle capitalisation d'expérience commune pour les groupements privés ?	385
4.3.	L'allocation du risque économique et la place du service public	386
4.3.1.	Les mécanismes de financement des projets	387
4.3.2.	L'allocation du risque économique en phase exploitation	388
4.3.3.	La place du service public au sein des nouvelles générations d'équipements aquatiques	391
	Conclusion du chapitre	393
	Conclusion générale	395
	Bibliographie	399
	Annexes	425
	Annexe 1 : Projets globaux identifiés, non sélectionnés	426
	Table des illustrations	431
	Table des matières détaillée	435

Analyse de la complexité institutionnelle de la collaboration public-privé au sein des projets d'équipements ludo-sportifs : le cas des concessions de travaux de centres aquatiques français.

Résumé

En France, 83% du parc d'équipements sportifs appartient aux collectivités qui doivent en financer le renouvellement et l'adaptation à de nouvelles pratiques ludiques et hygiéniques, dans un contexte de contrainte budgétaire croissante. En conséquence, elles ont développé des collaborations avec le secteur privé qui ont récemment pris la forme des concessions de travaux, permettant de déléguer à un groupement d'entreprises privées une mission globale (financement, conception, construction et exploitation-maintenance). Cette forme de contractualisation redéfinit le positionnement et les stratégies des différents acteurs au sein des projets d'équipements sportifs. Dès lors, la problématique de cette thèse consiste à analyser les modalités de collaboration public-privé dans le cadre de projets de concession de travaux d'équipements sportifs. Cette question sera en particulier étudiée dans le cadre des projets de concession de centres aquatiques, à partir du concept de logiques institutionnelles (Thornton et al., 2012). Pour cela, cinq projets de centres aquatiques français ont été investigués à partir de 31 entretiens semi-directifs complétés par un corpus documentaire pour chaque cas (n = 378).

Ce travail met en avant le besoin de compétences spécifiques sur les projets, dont la gestion doit s'inscrire dans une démarche plus large de management de projet. Les résultats permettent également de questionner la notion de risque économique ainsi que la place du service public au sein de ces équipements hybrides (Richet et al., 2009), tout en relativisant l'efficacité permise par la globalisation des missions au sein d'un même contrat.

Mots-clés : équipements sportifs, centres aquatiques, collaboration public-privé, concession de travaux, délégation de service public, logiques institutionnelles, complexité institutionnelle, adaptations organisationnelles

Analysis of the institutional complexity of public-private collaboration in leisure and sports facilities projects: the case of works concessions for French aquatic centres.

Abstract

In France, 83% of sports facilities are owned by local authorities, which must finance their renovation and adaptation to new leisure and health practices, in a context of growing budget constraints. As a result, they have developed collaborations with the private sector, which have recently taken the form of works concessions, whereby a consortium of private companies is delegated a global mission (financing, design, construction and operation-maintenance). This form of contractualisation redefines positions and strategies for the stakeholders involved in sports facilities projects. The aim of this thesis is therefore to analyse public-private collaboration in the context of sports facilities concession projects. This issue will be studied in particular in the context of aquatic centres concession projects, based on the concept of institutional logics (Thornton et al., 2012). Five French aquatic centre projects were investigated based on 31 semi-structured interviews supplemented by a corpus of documents for each case (n = 378).

This research highlights the need for specific project skills, which must be managed as part of a broader project management approach. The results also raise questions about the notion of economic risk and the place of public service within these hybrid facilities (Richet et al., 2009), while putting into perspective the efficiency allowed by the globalisation of missions within a single contract.

Keywords: sports facilities, aquatic centres, public-private collaboration, works concession, public service delegation, institutional logics, institutional complexity, organisational adaptations