

# Modes de gestion, prix de l'eau et renouvellement des délégations de service public : Une analyse du cas de la France (1998-2008)

Ce travail a été réalisé par la chaire Economie des Partenariats Public Privé de l'IAE de Paris.

## Les données

Les données ont été collectées par le SOeS - Insee, la DGS ainsi que par la Chaire EPPP (données concernant l'identité et la couleur politique des maires aux dates de signature et de renouvellement des DSP). Ces données concernent 5 000 collectivités locales sur la période 1998 - 2008.

## Principaux résultats

L'étude met en évidence que les réseaux gérés en DSP sont différents de ceux gérés en régie. Une fois tenue compte de ces différences, il apparaît que l'impact du choix du mode de gestion sur le prix payé par le consommateur est nul pour les collectivités de plus de 10 000 habitants ; il est de 8% à l'avantage des régies pour les plus petites collectivités. Si les prix observés s'expliquent assez bien par les caractéristiques des réseaux et du service, les écarts de prix observés par rapport au prix « théorique » attendu expliquent en partie les décisions des collectivités de modifier leur mode de gestion et de renouveler ou non les opérateurs en fin de contrats.

## Pour compléter :

- Voir la note de la Chaire EPPP sur le même thème : <http://chaire-eppp.org/node/466>

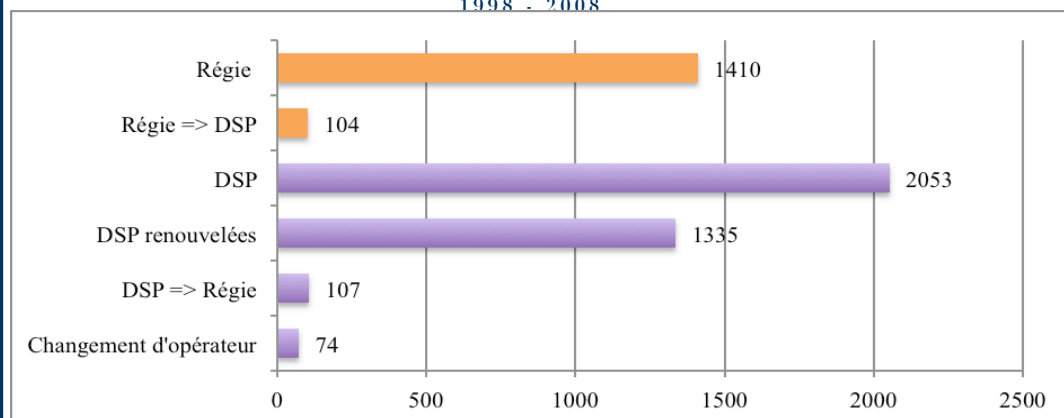
## ENJEUX ET OBJECTIF DE L'ETUDE

Le débat concernant la gestion de l'eau en France revient régulièrement sur le devant de la scène. Comment le prix de l'eau est-il déterminé ? Le prix de l'eau reste une donnée floue pour le consommateur (Le Monde, 21 mars 2013) et représente une part modeste de ses dépenses (0,7% du revenu moyen des ménages selon l'OCDE). Il n'empêche que le débat est vif et se focalise bien souvent sur le rôle des opérateurs privés dans la fourniture des services d'eau. La délégation de service public (DSP) entraînerait des prix trop élevés pour le consommateur. Et la conclusion logique consisterait à prôner un retour généralisé en régie afin que les collectivités reprennent la main sur les services d'eau et que les consommateurs voient le prix baisser. Cependant, la majorité des services d'eau est aujourd'hui organisée en DSP et on observe sur la période 1998-2008 assez peu de retours en régie ce qui est assez paradoxal (voir le graphique ci-dessous).

L'objectif de cette étude est de répondre à trois questions permettant de faire avancer le débat sur la gestion optimale des services d'eau en France :

- Quels sont les déterminants du prix de l'eau ?
- Le mode de gestion est-il un déterminant central du prix de l'eau ?
- Les collectivités locales ont-elles la possibilité de changer de mode de gestion et/ou d'opérateur ? Dans l'affirmative, sur quels éléments basent-elles leur choix ?

TAUX DE RENOUELEMENT DES DSP, PASSAGES ET RETOURS EN REGIES  
1998 - 2008



## BASE DE DONNEES

L'étude est basée sur une base de données concernant 5 000 collectivités locales constituant un échantillon représentatif de l'ensemble des collectivités françaises (les collectivités de plus de 10 000 habitants sont toutes présentes dans l'échantillon). Ces collectivités ont été interrogées plusieurs fois sur une période de 10 années (en 1998, 2001, 2004, 2008) afin de collecter de l'information sur la production et la distribution d'eau, les prix, les caractéristiques du réseau de distribution, l'origine de l'eau, la qualité de l'eau distribuée, le mode de traitement utilisés, la densité de population, le mode de gestion, la date de début et de fin du contrat de DSP ainsi que d'autres éléments pouvant affecter les coûts de production d'eau et d'exploitation du réseau et in fine, le prix de l'eau (voir l'article correspondant à cette note pour plus de détails : <http://chaire-eppp.org/node/471>). Au final nous travaillons sur un échantillon donnant de l'information sur les réseaux desservant plus de 75% de la population française. 63% des collectivités observées gèrent leur service d'eau en DSP ; 37 % en régie. Nous observons les prix de 1410 collectivités en régie et de 2053 collectivités en DSP ainsi que l'évolution des modes de gestion sur la période 98-08 (voir le graphique ci-dessus qui résume les évolutions constatées).

Nous estimons une équation de prix de la forme :

$$Prix_{it}^{observé} = \beta X_{it} + \theta DSP_{it} + \varepsilon_{it}$$

Avec  $X$ , un vecteur de variables explicatives du prix et  $DSP$  une variable prenant la valeur 1 si le mode de gestion choisi est la DSP, pour une collectivité  $i$  l'année  $t$ .

Parce que les collectivités sont hétérogènes et que nous n'observons pas toutes les différences d'une collectivité à l'autre qui peuvent entraîner des différences de prix (histoire différente, contraintes particulières, etc.), nous ajoutons des effets fixes dans notre équation pour chacune des collectivités. En d'autres termes nous supposons que le terme d'erreur est composé d'une partie fixe, qui dépend des caractéristiques inobservées de la collectivité  $i$ . Ceci est rendu possible par le fait que nous avons pour la première fois à notre connaissance, des données de panel, sur une période de temps longue.

$$\varepsilon_{it} = \vartheta_i + e_{it}$$

Nous ajoutons aussi des effets fixes par années. Au final nous estimons pour chaque collectivité le prix théorique qu'elle devrait payer.

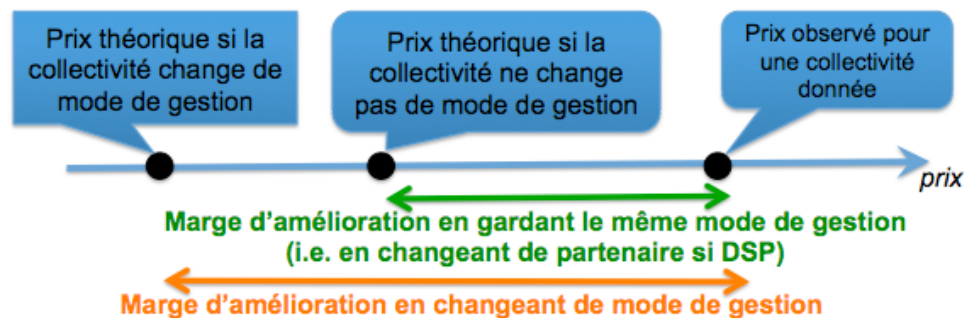
L'écart observé avec ce prix théorique nous indique quelle est l'incitation économique à changer de mode de gestion. Nous essayons, dans une deuxième estimation, de comprendre les changements de mode de gestion que nous observons avec cette mesure d'incitation au changement.

#### Interprétation des résultats

La théorie économique suggère que pour un service public en monopole naturel, il est efficace d'organiser une concurrence pour le marché (i.e. appels d'offres). Néanmoins, des travaux suggèrent qu'il n'est pas évident que cela fonctionne et surtout qu'au moment de renouveler les contrats, l'opérateur sortant peut être en situation de force.

Notre étude semble indiquer que pour les collectivités de + de 10 000 habitants, la concurrence lors des renouvellements joue et limite le pouvoir de négociation des opérateurs, même sur un marché concentré (i.e. le risque de retour en régie existe). Pour les - de 10 000 habitants, l'effet est moins marqué au regard du prix payé par les consommateurs. Néanmoins, le prix n'est pas le seul indicateur de performance à prendre en compte. D'autres dimensions que nous ne mesurons pas dans cette étude importent aussi.

#### Exemple d'une collectivité inefficace



#### PRINCIPAUX RESULTATS

Les résultats que nous obtenons suggèrent que :

- Le prix s'explique assez bien comme une fonction des difficultés liées à la fourniture du service d'eau
- L'impact du mode de gestion apparaît comme secondaire dans la détermination du prix payé par le consommateur dès lors qu'on effectue une analyse toutes choses égales par ailleurs. Cet impact doit être différencié selon la taille des collectivités concernées.
  - Le choix de la DSP ou de la régie n'impacte pas sur le prix observé pour les collectivités de + de 10 000 habitants
  - Le choix de la DSP augmente le prix observé pour les collectivités de - de 10 000 habitants. Il augmente la facture moyenne d'environ 8%, toutes choses égales par ailleurs
- La décision des collectivités en DSP de ne pas renouveler le concessionnaire sortant (changement d'opérateur ou retour en régie)
  - S'explique pour les collectivités de + de 10 000 habitants par l'écart entre le prix théorique et le prix observé
  - Ne s'explique pas avec les données à notre disposition pour les collectivités de - de 10 000 habitants
- La décision des collectivités en régie de passer en DSP
  - S'explique pour les collectivités de + de 5 000 habitants par l'écart entre le prix théorique et le prix observé
  - Ne s'explique pas avec les données à notre disposition pour les collectivités de - de 5 000 habitants
- La couleur politique et l'identité des maires des collectivités concernées n'influent que très marginalement sur les résultats.

#### Remerciements

Nous tenons à remercier l'Onema pour son aide lors de la réalisation de cette étude

#### Pour en savoir plus

Cette plaquette est la synthèse d'un article co-écrit avec Brian Silverman (U. of Toronto) téléchargeable à cette adresse :

<http://chaire-eppp.org/node/471>

Responsables de l'étude :

Eshien Chong  
[ceshien@gmail.com](mailto:ceshien@gmail.com)

Stéphane Saussier  
[Saussier@univ-paris1.fr](mailto:Saussier@univ-paris1.fr)