Sujet élaboré par une cellule pédagogique nationale

CONCOURS EXTERNE DE REDACTEUR TERRITORIAL

SESSION 2019

ÉPREUVE DE NOTE

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Rédaction d'une note à partir des éléments d'un dossier portant sur des notions générales relatives aux missions, compétences et moyens d'action des collectivités territoriales.

Durée : 3 heures
Coefficient : 1

INDICATIONS DE CORRECTION

Sujet :

Vous êtes rédacteur territorial à la ville d'Admiville, qui compte 22 000 habitants.

Interpelés par des administrés sur la question du prix pour l'usager de certains services publics communaux, les élus souhaitent remettre à plat la politique tarifaire de la collectivité.

Dans cette perspective, la directrice des services à la population vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents joints, une note sur la tarification des services publics locaux.

1) Présentation du sujet

Ce sujet, assez transversal, aurait aussi pu avoir sa place dans la spécialité finances du concours interne, mais est encore plus adapté à la note du concours externe. Les questions sous-tendues (tarification solidaire, éventuelle gratuité ciblée ou non) invitent à aborder la tarification comme un moyen financier d'action, mais aussi plus largement comme un vecteur important de la relation des collectivités avec leurs administrés en période de restrictions budgétaires. Le dossier évoque les principes fondamentaux de la tarification, les enjeux de financement et de solidarité, et la pertinence de réinterroger les bases tarifaires régulièrement.

2) Analyse de la mise en situation et du dossier

Le dossier repose de manière équilibrée sur des sources institutionnelles (cadre juridique, exemples concrets) et sur des articles académiques et de presse permettant un décryptage et une analyse précise des enjeux du sujet par les candidats.

Document 1 : « Tarification des services publics locaux »

Ce document synthétique de source institutionnelle rappelle les principes fondamentaux et le cadre juridique de la tarification des services publics locaux par les communes et EPCI. Ceux-ci encadrent en effet la libre fixation par les collectivités des tarifs de leurs services publics.

Ainsi un tarif :

- Est fixé par l'assemblée délibérante (avec délégations possible au Maire sur les droits de voirie, de stationnement, de dépôt temporaire sur les voies...) ;

- N'a pas d'effet rétroactif en cas de modification en cours d'année ;

- Ne peut être supérieur au coût de revient ;

- Peut être modulé suivant les usagers, à la condition toutefois que des différences objectives de situations existent entre eux ou qu'une nécessité d'intérêt général le justifie.

La politique de tarification poursuit généralement un ou plusieurs objectifs parmi les suivants : une allocation optimale des ressources, la recherche d'un équilibre et d'une vérité des prix, la réalisation d'objectifs sociaux, une visée incitative ou pédagogique.

Le document ébauche enfin tout juste la distinction entre services publics obligatoires et facultatifs, qui sera détaillée plus loin dans le dossier.

Document 2 : « Quels financements pour les services publics locaux ? » (extraits) - Intercommunalités n°233

Ce dossier constitue un document pivot pour le traitement du dossier car il replace la tarification des services dans le débat plus large sur le financement des services publics, dont il ne peut être déconnecté.

Le bloc communal dispose d'une marge de manœuvre sur ses leviers de financement qui, bien que se restreignant demeure réelle. Le pouvoir fiscal des conseils délibérants, l'existence de redevances spécifiques, la grande liberté tarifaire qui leur est donnée constituent une palette de financement large, qui ne va pas sans interrogations politiques : sur qui faire reposer la charge du financement ? Tous les contribuables locaux ? Seuls les usagers des services ? Comment préserver la cohésion sociale ?

Les compétences du bloc communal n'ont eu de cesse de s'élargir et de se diversifier. Or, en tant qu'autorités organisatrices, les communes et intercommunalités en organisent le financement. Tous les champs d'action ne disposant pas d'une fiscalité affectée (ex : cantines scolaires, centres aérés, équipements sportifs...), le levier tarifaire devient en effet crucial pour compléter les ressources fiscales globales et les dotations de l'Etat permettant de financer les équipements publics. La modification de grilles tarifaires est un acte politique fort pour une collectivité, qui implique de pouvoir expliquer les décisions aux citoyens (en particulier si les tarifs augmentent), en faisant aussi preuve de pédagogie (sur la qualité de l'offre, le coût réel du service pour la collectivité, la faible part des recettes tarifaires dans le financement, 5 à 10% des recettes budgétaires totales du secteur communal...). Des élus interrogés prônent un effort de communication, une tarification plus juste et incitative (redevances notamment). Elle peut en effet participer à la limitation d'externalités négatives (exemple des ordures ménagères, avec nécessité d'un effort de prévention en complément). Toutefois le tarif peut avoir un effet de banalisation du service public (« je paie donc j'ai »).

Document 3 : « Les enjeux de la tarification des services publics locaux » - Les cahiers juridiques de la Gazette n° 203

Le contexte et les enjeux structurant le recours aux redevances pour les services publics locaux par les collectivités sont restitués ici avec clarté : principe du service public « non gratuit » financé par l'impôt ou le tarif, souplesse du tarif pour la réalisation d'objectifs sociaux, obligation de redevance pour les SPIC, respects de critères (« critères objectifs et rationnels » voir, doc 1). Toutefois, l'aspect juridique de ce document et son niveau de précision ne doivent pas égarer le candidat, qui devra s'en tenir à la restitution des principes fondamentaux.

Document 4 : « La tarification, un outil de solidarité ? » - Martine Long - Grand Lyon solidaire

Une analyse distanciée de la politique tarifaire les collectivités pour leurs services rendus est proposée ici. L'auteure souligne une absence de vision transversale dans la construction traditionnelle des grilles tarifaires, qui obéissait jusque récemment à la vision de chaque élu référent, effet renforcé par l'organisation en silo des administrations.

Toutefois nombre de collectivités remettent aujourd'hui à plat leur politique tarifaire, autour de principes divers : l'utilisateur/payeur plutôt que le contribuable/financeur, gratuité ciblée, la poursuite d'un objectif de justice sociale renforcé. La tarification sociale s'est généralisée rapidement après la première vague de décentralisation pour garantir l'accès de tous au service, avec comme référentiel le seuil de revenus, ou le statut de l'usager. Ce marqueur fort pour les familles a favorisé mécaniquement les bas revenus, mais des collectivités affinent aujourd'hui leurs référentiels, avec l'idée de passer d'une tarification « sociale » à une tarification « solidaire ». La recherche du « juste prix » implique une analyse du contexte local, des capacités contributives des habitants et de l'objectif de cohésion sociale.

Le simple recours à la feuille d'impôts pour l'établissement de grilles tarifaires apportant une image insuffisante de la situation des usagers, de nouveaux référenciels sont apparus : quotient familial CAF (tient compte de l'ensemble des revenus et de la composition familiale), taux d'effort (coefficienter le coût d'un service public dans un budget familial d'usagers), reste à vivre (tenant compte des charges incompressibles des familles en rapport avec leurs revenus). Elle doit s'accompagner d'une simplification des procédures (dispositifs de cartes, simulations en ligne), pour faciliter son acceptation par la population.

Document 5 : « Tarification des services publics... le coût d'après » - LaGazette.fr

Les enjeux (clarté des tarifs, répartition usagers/contribuables) évoqués plus hauts sont au cœur des réflexions des villes de Bordeaux et Versailles. Cette dernière a opté pour le taux d'effort comme référentiel de tarification pour ses services périscolaires.

Un enjeu nouveau pourrait poindre dans les années à venir : l'apport des technologies de la smart city en terme de tarification, celles-ci permettant d'avoir une idée en temps réel de l'utilisation de l'espace public par la population. Cela pose toutefois de nombreuses questions et présente des risques de dérives.

Document 6 : « Les repas à 1€ dans les cantines annoncés dans le plan pauvreté sont-ils vraiment nouveaux ? »

Le plan pauvreté, annoncé le 13 septembre 2018 par Emmanuel Macron, prévoit le développement des repas à 1€ dans les cantines des écoles primaires. La restauration scolaire étant une compétence exercée par les communes, cela doit concrètement se traduire par une mesure d'incitation financière en direction des communes de moins de 10 000 habitants, pour appliquer cette tarification sociale de la restauration scolaire.

La tarification solidaire est dans les faits déjà appliquée dans de nombreuses communes, au titre de l'article R531-52 du code de l'éducation qui permet au mairies d'en fixer les prix. De nombreuses villes proposent des prix inférieurs à 1€ pour les enfants de familles aux revenus les plus faibles, et même la gratuité totale pour certaines (Drancy, Le Bourget).

Document 7 : « Êtes-vous pour la gratuité dans tous les services publics locaux ? »

Alors que la question de l'accès aux services publics est au cœur du grand débat national lancé par le Président de la république en 2019 et fait l'objet de contestations fortes, la gratuité totale des services publics n'est pas plébiscitée par l'échantillon d'agents territoriaux sondés par La Gazette des communes. Ils sont 57% à y être opposés.

Document 8 : « Guide des tarifs municipaux 2018 » - Ville de Chelles

Cette brochure présentant les tarifs municipaux fixés par la ville de Chelles permet tout d'abord d'avoir un aperçu non exhaustif du champ des services publics locaux pouvant être soumis à

tarification dans le cadre communal : crèches, accueils périscolaires, de loisir, restauration scolaire, activités culturelles et sportives…

Elle présente également concrètement les principes et les différents modes de calculs concrets permettant l'élaboration, selon les services, d'une grille tarifaire dans la commune : des tarifs uniques, quotient familial, quotient « CAF », taux d'effort, tarifs différenciés pour les résidents et non résidents de la commune.

Document 9 : « Tarifs distincts selon le lieu de résidence » - LaGazette.fr

Ce document apporte notamment un éclairage sur l'arrêt Commissaire de la République de l'Ariège du Conseil d'Etat du 5 octobre 1984, qui limite les conditions dans lesquelles un tarif différencié peut être proposé entre un usager résident et un usager non résident pour l'accès à un service public. Les collectivités territoriales ne peuvent ainsi effectuer de discriminations tarifaires fondées sur le lieu de résidence de l'usager que s'il s'agit d'un service public facultatif, telles les cantines scolaires.

3) Proposition de plan détaillé

Avertissement : *il s'agit d'une proposition de plan, et non d'un plan type.*

En-tête

Comme indiqué dans la note de cadrage de l'épreuve, il est attendu une présentation de la note sous la forme suivante :

Ville d'Admiville — Le 3 octobre 2019

NOTE

à l'attention de Madame la directrice des services à la population

Objet : La tarification des services publics locaux

Références (mention facultative) : celles des principaux textes juridiques ou officiels fondant la note

- Article L2122-22 du Code général des collectivités territoriales
- Article R531-52 du Code de l'Education
- Arrêt du Conseil d'État du 10 mai 1974
- Arrêt du Conseil d'Etat n°47875 du 5 octobre 1984
- Arrêt du Conseil d'État n°293229 du 16 juillet 2007

Introduction

Rappel du cadrage : La note doit comporter ***une introduction*** *d'une vingtaine de lignes, qui s'apparente à celle d'une composition ou dissertation (entrée en matière, reformulation du sujet, présentation de la problématique dans son contexte) et doit impérativement comprendre* ***une annonce du plan suivi.***

Éléments pouvant être abordés en introduction :

- Le financement des services publics français est traditionnellement assis sur un principe de solidarité reposant très majoritairement sur le contribuable/financeur (doc 3 et 4).
- Toutefois les communes et leurs groupements se saisissent depuis longtemps de l'outil tarifaire pour l'accès des usagers à leurs services publics locaux (définition SPL doc 2 p.5).
- Suppression programmée de la taxe d'habitation qui incite les exécutifs locaux à explorer plus en profondeur d'autres modes de financement de leurs services publics (doc 2)

Proposition de problématique :

Dans un contexte financier toujours plus contraint, comment les institutions communales et intercommunales peuvent-elles agir sur la tarification de leurs services publics sans en exclure une partie des usagers ?

Plan détaillé

Rappel du cadrage : Le développement est organisé en parties et en sous-parties. Le plan est impérativement matérialisé par des titres comportant des numérotations en début des parties et sous-parties.

I. Un mode de financement des services publics locaux encore marginal mais qui présente des opportunités pour les communes et intercommunalités

A. Une liberté importante pour les autorités locales toutefois limitée par un cadre juridique

- Aucun texte ni principe n'interdit à une collectivité territoriale de mettre en place une redevance en échange de l'accès à un service (doc. 3). Elle est au contraire parfois obligatoire pour certains services publics industriels et commerciaux.

- Selon le CGCT, l'assemblée délibérante d'une commune/d'un EPCI est compétente pour décider de la fixation de tarifs pour les services publics qu'elle propose à ses usagers (délégation possible au Maire sur les droits de voirie, de stationnement, de dépôt temporaire sur les voies...) (doc 1).

- Le tarif peut être modulé suivant les usagers, à la condition toutefois que des différences objectives de situations existent entre eux ou qu'une nécessité d'intérêt général le justifie (docs 1, 3, 9).

- La jurisprudence a toutefois encadré le recours aux tarifs des SPL. Ceux-ci ne peuvent être supérieurs au coût de revient pour la collectivité (pas de profit possible), ni avoir d'effet rétroactif en cas de modification en cours d'année.

- Enfin il n'est possible de mettre en œuvre des discriminations tarifaires fondées sur le lieu de résidence de l'usager que pour des services publics facultatifs.

B. La tarification : un mode de financement large et un outil d'incitation et de cohésion sociale

- Le levier tarifaire, bien que souple, compte seulement pour 5 à 10% des recettes budgétaires totales du secteur communal (doc 2).

- La tarification concerne pourtant un champ très large de services publics locaux facultatifs et obligatoires : crèches, accueils périscolaires, de loisir, restauration scolaire, activités culturelles et sportives, transports, assainissement (doc 2, 6, 8, 9...) avec des différences très fortes d'un territoire à un autre.

- Face au contexte budgétaire contraint, l'enjeu est donc de trouver le « juste prix » des services pour les différents usagers (doc 4), qui ne peut être entendu comme le prix du marché dans un contexte de service public.

- Car la politique de tarification poursuit généralement des objectifs allant au-delà de la simple allocation optimale des ressources, ou de la recherche d'un équilibre financier. Elle poursuit aussi souvent des objectifs sociaux, une visée incitative, ou pédagogique (doc 1,3,4).

- L'ensemble de ces constats amène les responsables locaux à s'interroger : du contribuable (par le biais des impôts et taxes) ou de l'usager (via les redevances/tarifs des SPL), sur qui le financement des services publics doit-il prioritairement reposer ? Comment garantir des tarifs justes ? Quelle place pour la gratuité ? (docs 4, 6, 7).

II. La tarification des services publics : une question sensible qui appelle une réflexion globale et des procédures modernisées

A. Fixer et modifier les tarifs des services publics : des actes politiques ayant des répercussions sur la relation entre la collectivité et ses usagers

- Ces interrogations ou réflexions globales sont encore insuffisamment menées dans nombre de collectivités, notamment des petites communes (doc 4, doc 5) dans lesquelles la persistance de politiques tarifaires divergentes d'un service ou d'un élu référent à l'autre limitent le sens, la clarté et l'optimisation des outils.

- Une remise à plat régulière des tarifs est donc nécessaire. Elle implique tout d'abord de fixer les objectifs assignés à la politique de tarification, de connaitre le prix de revient de la mise en place de chaque service, et une bonne connaissance des bassins de vie locaux et du niveau de vie des habitants (docs 4 et 5).

- Le rôle des élus est central : ce sont tout d'abord eux qui fixent les tarifs au sein de l'assemblée délibérante (doc 1).

- La question du prix des services publics étant éminemment politique (doc 2), l'acceptation par les citoyens des modifications éventuelles (à la hausse en particulier) implique leur mobilisation, ainsi que celle des services pour expliquer ces décisions en faisant preuve de pédagogie (qualité de l'offre, coût réel du service pour la collectivité) dans un effort de communication.

- Les tarifications incitatives doivent aussi s'accompagner d'un travail de prévention pour être efficaces.

B. Moderniser les référentiels tarifaires et simplifier l'action pour un accès juste et fluide aux services publics locaux

- Les repas à 1€ en restauration scolaire encouragés par le gouvernement (doc 6) en sont une dernière preuve en date, les tarifs des services publics ne peuvent s'affranchir des considérations liées aux différences de revenus des habitants (doc 6).
- Toutefois la modulation des tarifs en fonction du simple revenu soumis à l'impôt de chaque famille s'avère bien souvent insuffisante pour garantir une réelle justice sociale dans le prélèvement (doc 4).

- De nombreuses collectivités ont désormais recours à de nouveaux référentiels tenant compte d'un plus grand nombre d'éléments : quotient familial CAF (tient compte de l'ensemble des revenus et de la composition familiale), taux d'effort (coefficiente le coût d'un service public dans un budget familial d'usagers), reste à vivre (tenant compte des charges incompressibles des familles en rapport avec leurs revenus) en sont des exemples. (doc 4)

- Ce mouvement peut s'accompagner d'une simplification des procédures (dispositifs de cartes, simulations en ligne), pour faciliter son acceptation par la population. (doc 4)

- Les outils urbains modernes (compteurs dans le cadre des smart cities) pourraient à l'avenir ouvrir de nouvelles perspectives d'adaptation de la tarification selon l'utilisation réelles de l'espace public mais posent encore aujourd'hui de nombreuses questions.

Conclusion

Rappel du cadrage : la conclusion est facultative. Elle peut toutefois utilement souligner l'essentiel, sans jamais valoriser les informations oubliées dans le développement.

Autre plan possible:

I. Un mode de financement des services publics souple pour les collectivités territoriales mais qui impacte directement les usagers

a. Les communes et intercommunalités peuvent fixer la tarification de leurs services publics locaux mais doivent respecter certains principes fondamentaux
b. Un mode de financement des services publics devenant crucial, mais sensible dans un contexte budgétaire contraint

II. Clarifier les objectifs de la tarification en termes d'accès et d'offre de services publics

a. Réinterroger les grilles tarifaires dans le cadre d'une réflexion globale sur l'offre intégrant les dimensions incitatives et de solidarité de la tarification
b. S'appuyer sur des outils garants de justice sociale et communiquer sur les évolutions décidées

Sujet élaboré par une cellule pédagogique nationale

CONCOURS EXTERNE
DE RÉDACTEUR TERRITORIAL

SESSION 2019

ÉPREUVE DE NOTE

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Rédaction d'une note à partir des éléments d'un dossier portant sur des notions générales relatives aux missions, compétences et moyens d'action des collectivités territoriales.

Durée : 3 heures
Coefficient : 1

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni initiales, ni votre numéro de convocation, ni le nom de votre collectivité employeur, de la commune où vous résidez ou du lieu de la salle d'examen où vous composez, ni nom de collectivité fictif non indiqué dans le sujet, ni signature ou paraphe.
- Sauf consignes particulières figurant dans le sujet, vous devez impérativement utiliser une seule et même couleur non effaçable pour écrire et/ou souligner. Seule l'encre noire ou l'encre bleue est autorisée. L'utilisation de plus d'une couleur, d'une couleur non autorisée, d'un surligneur pourra être considérée comme un signe distinctif.
- Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Ce sujet comprend 26 pages.

Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend le nombre de pages indiqué.
S'il est incomplet, en avertir le surveillant.

Vous êtes rédacteur territorial à la ville d'Admiville, qui compte 22 000 habitants.

Interpelés par des administrés sur la question du prix pour l'usager de certains services publics communaux, les élus souhaitent remettre à plat la politique tarifaire de la collectivité.

Dans cette perspective, la directrice des services à la population vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents joints, une note sur la tarification des services publics locaux.

Liste des documents :

Document 1 : « Tarification des services publics locaux » - *Collectivites-locales.fr* - 29 mars 2018 - 1 page

Document 2 : « Quels financements pour les services publics locaux » (extraits) - *Intercommunalités n°233* - Octobre 2018 - 6 pages

Document 3 : « Les enjeux de la tarification des services publics locaux » - *Les cahiers juridiques de la Gazette n° 203* - Août-septembre 2017 - 3 pages

Document 4 : « La tarification, un outil de solidarité ? » - Martine Long - *Grand Lyon vision solidaire* - Mars 2014 - 4 pages

Document 5 : « Tarification des services publics... le coût d'après » - *LaGazette.fr* - 1er juin 2018 - 2 pages

Document 6 : « Les repas à 1€ dans les cantines annoncés dans le plan pauvreté sont-ils vraiment nouveaux ? » - *Liberation.fr* - 21 septembre 2018 - 2 pages

Document 7 : « Êtes-vous pour la gratuité dans tous les services publics locaux ? » - *LaGazette.fr* - 25 février 2019 - 1 page

Document 8 : « Guide des tarifs municipaux 2018 » (extraits) - *Ville de Chelles* - 2018 - 4 pages

Document 9 : « Tarifs distincts selon le lieu de résidence » - *LaGazette.fr* - 25 avril 2010 - 1 page

Documents reproduits avec l'autorisation du C.F.C.

Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.

DOCUMENT 1

Tarification des services publics locaux

Collectivites-locales.fr

Si les communes fixent librement les tarifs de leurs services publics, les différentes possibilités de tarification restent toutefois soumises à quelques principes fondamentaux.

Tout d'abord, le pouvoir de fixer les tarifs revient au conseil municipal. Il peut cependant déléguer ce pouvoir au maire concernant la fixation des tarifs des droits de voirie, de stationnement, de dépôt temporaire sur les voies et autres lieux publics, des droits prévus au profit de la commune qui n'ont pas un caractère fiscal (article L. 2122-22 CGCT).

Dans le cas d'un EPCI, la compétence de l'assemblée communautaire est exclusive (avis CE, 1er décembre 2003, n° 258616).

Le principe de non rétroactivité s'applique ; même si une commune décide d'adapter un tarif en cours d'année pour le mettre en conformité avec la loi, celui ci ne saurait s'appliquer rétroactivement à compter du 1er janvier de l'année en cours (CE, 25 juin 2003, Commune des Contamines-Montjoie).

Un tarif ne saurait être supérieur au coût de revient du service. En effet, un service public n'a pas vocation à dégager des bénéfices.

Il est possible de moduler les tarifs suivant les usagers. Cette possibilité doit être appréciée au regard du principe d'égalité des usagers, c'est-à-dire qu'il faut des différences de situations objectives entres les usagers ou qu'une nécessité d'intérêt général le justifie.

La reconnaissance d'une nécessité d'intérêt général permet d'accorder des tarifs préférentiels aux familles à revenus modestes, en vue de permettre le plus large accès aux services publics.

▶ La base de la tarification

En matière de fixation et de gestion des tarifs communaux, plusieurs paramètres doivent être pris en compte.

En 1983, au moment où entraient en vigueur les lois de décentralisation, une étude sur la tarification des services publics locaux indiquait les principaux objectifs que pouvait rechercher une politique de tarification. On retiendra de la démarche cinq objectifs :

- l'allocation optimale des ressources (effectuer des dépenses et en retour prélever des impôts par exemple) ;
- l'équilibre financier et la recherche d'une vérité des prix (recherche d'un véritable équilibre avec le prix du service) ;
- le contrôle du mode de financement des services (contrôle du préfet et des services fiscaux opérés sur les collectivités locales) ;
- la réalisation d'objectifs sociaux (recherche d'une tarification à caractère social) ;
- un rôle incitatif, ou pédagogique (rôle incitatif destiné à faire consommer les services publics locaux (services culturels ou sportifs, par exemple).

▶ Le champ de la tarification des services publics locaux

Il existe des services publics dits obligatoires (le service des pompes funèbres, l'assainissement, la lutte contre l'incendie et la gestion des déchets des ménages), pour lesquels les dépenses sont obligatoires.

Tous les autres services publics sont facultatifs. Ils ne peuvent être créés que s'ils ne portent pas atteinte au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, sauf carence de l'initiative privée.

Quels financements pour les services publics locaux ?

Entre choix politiques et solutions techniques

Les collectivités françaises disposent de nombreuses options pour assurer le financement des services et équipements publics. La suppression de la taxe d'habitation va certes profondément perturber les équilibres locaux. Mais les débats sur le « qui doit payer et combien ? » vont s'amplifier.

Les débats sur les modes de financement des services publics locaux sont au cœur des enjeux de décentralisation.

Il ne saurait y avoir d'autonomie effective pour une collectivité sans une marge de manœuvre réelle au sein d'une compétence qui lui est dévolue. Cela présuppose notamment des capacités d'arbitrage sur le bouquet de services à proposer au regard d'un niveau donné de contribution financière des usagers. Les options laissées aux autorités locales pour privilégier soit le financement par l'impôt, soit la redevance, soit les tarifs sont également des indicateurs-clés de leur degré d'autonomie.

Les trajectoires des différents niveaux de collectivités françaises ont quelque peu divergé depuis le début des années 2000.

Les départements ont préservé un pouvoir fiscal autonome mais ont vu se réduire, avec l'acte II de la décentralisation, la part de leurs dépenses localement « arbitrables ».

" Les politiques tarifaires ont donné lieu à des équations protéiformes"

Les régions ont vu s'éteindre leur autonomie fiscale mais ont préservé davantage de flexibilité dans leurs structures de dépenses. Le bloc communal est resté jusqu'à aujourd'hui l'échelle de décision marquée par la plus grande autonomie, tant sur ses dépenses que ses recettes. Outre la gamme d'impôts directs sur lesquels communes et intercommunalités préservent un pouvoir fiscal, d'autres recettes fiscales, affectées ou non, concrétisent cette autonomie : versement transport, TEOM ou REOM, taxes de séjour, d'aménagement, sur les surfaces commerciales... Certains services publics locaux, à l'instar de l'eau et de l'assainissement, sont autofinancés par des redevances dédiées. La gamme des recettes sur lesquelles peut jouer le bloc local s'avère ainsi extrêmement variée, ouvrant droit à de nombreuses combinaisons possibles.

Éminemment politique

Même si les règles se durcissent, les flux financiers entre budgets principal et annexes, les équilibres entre fiscalités générale et affectées ont suscité des pratiques très différentes d'un territoire à l'autre depuis 1980. Les politiques tarifaires ont également donné lieu à des équations protéiformes, pour financer les transports urbains, l'accès aux crèches, les cantines scolaires, les piscines et autres équipements sportifs ou culturels. Les débats s'avivent même de plus en plus sur les questions de gratuité, de tarification sociale, de barèmes, de populations de référence. Les modes de financement des services et équipements publics locaux deviennent un sujet éminemment politique : qui doit payer ? Sous quelle forme ? À quel degré ? Ces questions s'invitent de plus en plus dans les territoires, tout en réinterrogeant les notions de solidarité et de capacité contributive.

Ne faut-il faire contribuer au financement des services que leurs seuls usagers effectifs ? Ou préserver un principe de contribution de tous aux charges communes ? La disparition programmée de la taxe d'habitation remet en cause notre modèle de financement, en risquant d'exonérer nombre de résidents de contribution aux charges communes.

"La disparition programmée de la taxe d'habitation remet en cause notre modèle de financement"

Le dossier qui suit revient sur ces grandes questions tout en les éclairant à la fois de témoignages et de pratiques concrètes.

Lesquels démontrent la vitalité du débat démocratique local et la sensibilité des élus aux enjeux d'équité, de transparence et de cohérence.

Nicolas Portier

Services publics locaux : vers un nouveau modèle de financement ?

En charge de services publics locaux de plus en plus divers et nombreux, les collectivités, en particulier les communautés et les métropoles, font face à des problématiques de financement qui, dans le contexte actuel, appellent de nouvelles solutions. Celles-ci nécessitent de redéfinir les objectifs, l'organisation, le dimensionnement, la répartition entre contribuable et usager ou encore la tarification des services, en vue de parvenir à un équilibre synonyme de pérennité et de sécurité.

Déchets, eau, assainissement, transport, énergie, logement, services à la population... En l'espace de quelques années, le périmètre d'intervention des collectivités du bloc local, et parmi elles les communautés et les métropoles, s'est fortement enrichi et diversifié, les portant au premier rang de la gestion des services publics locaux. En tant qu'autorités organisatrices, elles en assurent la gestion, l'organisation et le financement, ce dernier étant une question centrale.

Selon la nature du service concerné, les modes de financement divergent. Certains services disposent d'une fiscalité affectée (eau, déchets, transport...). D'autres (cantines, centres de loisirs, offre culturelle et sportive...) sont financés notamment par l'apport des usagers au travers de politiques tarifaires développées par les collectivités.

Il est rare, cependant, que ces financements couvrent la totalité de la charge du service. Bien souvent, les dotations versées par l'État et le produit de la fiscalité locale viennent compléter le financement des services mis à la disposition des habitants. **Le contribuable local est ainsi appelé à jouer un rôle majeur pour parvenir à l'équilibre financier.**

Impératifs de maîtrise et d'optimisation

Cette pluralité des financements a permis d'adapter l'offre de service public à la diversité des profils économiques et sociaux des territoires, les dotations de l'État ayant vocation à compenser les collectivités moins bien dotées fiscalement ou accueillant des ménages à faibles ressources. En outre, la montée en charge de l'intercommunalité a été l'occasion d'accroître, à l'échelle des bassins de vie et d'emploi, la diffusion de l'offre de services publics et de mieux répartir entre les usagers et les contribuables du territoire leur financement, bien souvent à la charge de la seule ville centre.

Aujourd'hui, les impératifs de maîtrise de la dépense publique et d'optimisation, les perspectives de disparition de la fiscalité résidentielle et de réforme des assiettes fiscales, mais aussi l'évolution des modes de consommation orientée à la baisse - soit constatée depuis les trois dernières années (c'est le cas pour l'eau), soit recherchée activement (avec la tarification incitative sur les déchets par exemple) - poussent inéluctablement les services publics locaux vers **un changement de modèle concernant leur financement et leur organisation.**

Financements alternatifs

De nouvelles questions se posent : comment rééquilibrer la charge du service entre le contribuable et l'usager parfois trop faiblement sollicité ? Ce rééquilibrage, qui devra croiser coût élevé de certains services (piscines, écoles de musique...) et capacités contributives des ménages, peut s'avérer délicat et réinterroge les politiques de solidarité ou encore de gratuité développées par de nombreux territoires. Quelle place donner aux financements alternatifs dont la potentialité semble importante, mais avec quelle régularité dans le temps ? Peuvent-ils contribuer durablement au financement des services publics et à quelle hauteur ?

Comment donner à la tarification des services publics un rôle plus actif, visant à réguler et orienter les consommations? Ces questions dépassent la simple interrogation sur l'équilibre financier du service mais invitent les collectivités à repenser les objectifs, l'organisation et le dimensionnement des services publics locaux dont elles ont la charge.

La tragédie survenue récemment en Italie montre combien l'exercice sera difficile.

Le service public local, c'est quoi ?

Il n'existe pas de définition légale des services publics. Toutefois, deux critères doivent être remplis pour qu'une activité soit qualifiée de service public : elle doit être assurée par une personne publique et poursuivre un but d'intérêt général. C'est le code général des collectivités territoriales (CGCT) qui fixe, par catégorie de collectivités, leur mission en matière de service public, très large pour les communes qui disposent de la clause de compétence générale.

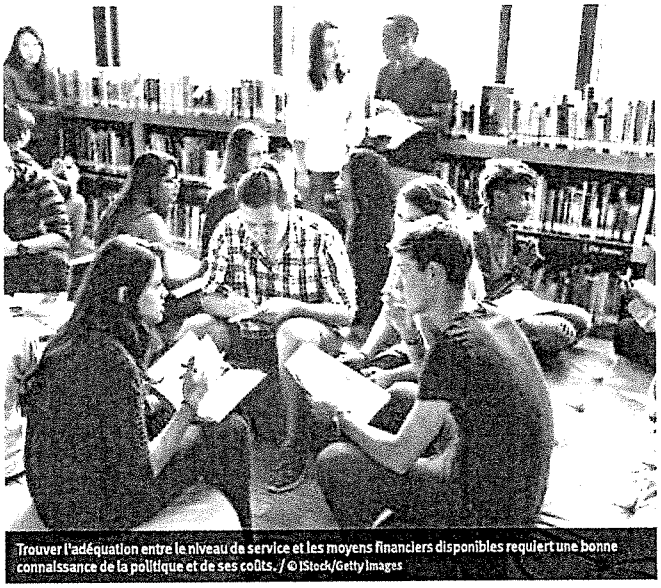
Cependant, dès lors qu'il n'est pas porté atteinte à la liberté du commerce, les collectivités ont, dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par la loi, carte blanche pour créer les activités qu'elles considèrent comme répondant aux attentes des populations de leur territoire. Parmi ces services publics locaux, on peut ainsi citer la distribution de l'eau potable, l'assainissement, la collecte et le traitement des déchets, l'entretien des bâtiments publics et de la voirie, la tenue de l'état civil, les affaires scolaires... D'autres correspondent à un choix de politiques locales allant des opérations de développement social et urbain à l'offre en matière culturelle et de loisirs.

interview

Renaud Averly et Charles-Éric Lemaignen
respectivement président de la communauté du Pays rethélois (Ardennes) et conseiller métropolitain d'Orléans Métropole (Loiret)

« Nous misons beaucoup sur la communication »

La contrainte budgétaire qui se durcit progressivement et la perte progressive de la taxe d'habitation interrogent le modèle de financement des services publics locaux. Renaud Averly, président de la communauté du Pays rethélois (Ardennes), et Charles-Éric Lemaignen, conseiller métropolitain d'Orléans Métropole (Loiret), insistent sur la nécessité de repenser l'offre et la tarification, puis de les expliquer aux citoyens-usagers.



Trouver l'adéquation entre le niveau de service et les moyens financiers disponibles requiert une bonne connaissance de la politique et de ses coûts. / © iStock/GettyImages

Comment les intercommunalités, dans le contexte financier actuel, peuvent-elles repenser leur offre ?

Renaud Averly : Le développement des services publics locaux fait partie des leviers pour rendre un territoire attractif. Non seulement pour les habitants mais aussi pour les entreprises qui s'y installent et y embauchent. C'est donc avant tout un enjeu d'aménagement et de dynamisme économique local. Bien sûr, il faut penser simultanément l'offre de service public et son financement, tant en investissement qu'en fonctionnement à moyen terme. J'ai la chance d'avoir une communauté à forte croissance démographique, à proximité de la métropole de Reims. Si demain la contrainte budgétaire est encore plus dure, nous aurons à faire des choix. A priori, nous sommes plutôt dans la perspective d'un maintien de la qualité de l'offre de service, en la finançant par un accroissement des bases fiscales. Peut-être faudra-t-il également ajuster nos grilles tarifaires. Dans tous les cas, il s'agit d'un acte politique fort, directement lié à notre projet de territoire. Derrière, il faut être capable d'expliquer aux citoyens-usagers nos décisions en matière de tarification, leur démontrer qu'ils payent une part relativement faible du service. Prenons l'exemple des cantines scolaires. Le coût complet d'un repas, incluant les repas, le personnel, le chauffage du bâtiment, etc., s'élève à 7,50 euros. Nos tarifs varient entre 3,80 euros (tarif solidaire en fonction du coefficient familial) et 4,20 euros le repas. Nous avons travaillé sur les repas, réalisés localement avec des produits d'élevage et de cultures locaux.

L'offre est ainsi de meilleure qualité sans être plus chère que l'offre de groupes nationaux. Nous communiquons à la fois sur le coût global et la qualité des repas. Les parents comprennent ce que recouvre le tarif qu'ils payent et nous équilibrons le budget du service. En revanche, si la tarification solidaire passe à 1 euro le repas, comme le prévoit le plan Pauvreté présenté récemment, notre budget sera complètement déséquilibré. (...)

Comment faire évoluer les tarifs tout en permettant un accès aux services publics locaux ?

Renaud Averly : Nous misons beaucoup sur l'explication et la communication. En matière de déchets, le Pays rethélois finançait le service par une redevance d'enlèvement des ordures ménagères (Reom) classique. Elle dépendait du nombre de personnes par foyer, que les ménages produisent peu ou beaucoup de déchets. Cela nous a paru injuste. De même que chacun paye une facture d'eau au prorata du volume consommé, nous souhaitions relier le prix payé par l'usager au service rendu. Nous avons donc décidé de mettre en place une redevance incitative, effective en 2020. Nous définissons actuellement notre ligne de communication pour expliquer la politique de tri et de tarification aux habitants en logement individuel. Nous allons aussi travailler avec les bailleurs pour le petit collectif social.

(...)

Charles-Éric Lemaignen : La tarification est souvent perçue comme injuste dans la mesure où chacun est logé à la même enseigne et paye le service quelle que soit sa capacité contributive. Cela pose la question d'une tarification sociale.

Certains territoires, comme l'Eurométropole de Strasbourg, ont mis en place une tarification solidaire pour les transports publics, qui supprime la gratuité, mais crée un tarif préférentiel d'abonnement, calculé en fonction de l'âge et du coefficient familial. On pourrait aller encore plus loin et mettre en place une tarification progressive en fonction d'un critère de revenu disponible des familles qu'il nous faudrait définir collectivement.

À cette réserve près qu'une partie de notre fiscalité étant progressive, si la tarification le devient également, ce sont les classes moyennes qui vont contribuer le plus. Les outils numériques peuvent aussi nous aider à améliorer le service public et à développer l'offre sans que cela s'accompagne d'une hausse des coûts. C'est le cas par exemple du transport à la demande que nous avons mis en place avec une start-up sur la métropole d'Orléans. Dans tous les cas, une réflexion globale sur la définition du périmètre du service public, sa mise en œuvre et son financement est indispensable. Dans l'idéal, il faudrait une transparence sur le prix des services publics locaux, en alimentant une base de données dédiée. Dans les pactes financiers et fiscaux, la question des tarifs pourrait être traitée. Sans s'imposer nécessairement de converger, il faudrait *a minima* s'entendre pour ne pas avoir des politiques tarifaires divergentes au sein d'un même territoire intercommunal, y compris lorsque le service est rendu par les communes.

Propos recueillis par Camille Allé

> *« Il faudrait a minima ne pas avoir des politiques tarifaires divergentes au sein d'un même territoire intercommunal »*

La tarification des services publics locaux

Les services publics locaux (SPL) sont le plus souvent financés par l'impôt local et le principe d'universalité budgétaire. Les collectivités ont pourtant la possibilité juridique de demander aux usagers de participer à leur financement via la mise en place d'un tarif, dit aussi redevance, qui peut être perçu soit directement, soit indirectement par un concessionnaire chargé de la production et de la délivrance du service.

L'usage de la tarification en France ? Les collectivités locales n'en ont fait jusqu'à présent qu'un usage modéré et sélectif. En effet, selon les données disponibles, les recettes tarifaires ne représentent qu'entre 5 et 10 % de l'ensemble des recettes budgétaires du secteur communal. La tarification concerne surtout les secteurs de la distribution de l'eau, de l'énergie, de l'assainissement, des transports urbains et de la restauration collective. Elle semble aussi progressivement prendre de l'importance pour le stationnement ou les équipements culturels et sportifs. En revanche, elle reste encore controversée pour d'autres SPL tels que les ordures ménagères ou la circulation sur les routes non concédées, et se heurte dans bien des cas à la complexité de l'établissement d'une tarification.

Quand celle-ci existe, elle ne couvre jamais (ou rarement) les coûts de production d'un SPL.

Aussi la partie non couverte doit-elle être prise en charge par les budgets publics et donc par l'impôt. Par ailleurs, la mise en place d'une tarification n'implique pas que le service soit complètement marchandisé, le financement complémentaire de la collectivité locale étant justifié par des objectifs sociaux, pour assurer la continuité du service ou satisfaire à des normes, environnementales notamment.

Comportements plus vertueux

La tarification peut répondre à d'autres objectifs que celui du financement des SPL. Elle peut ainsi être un outil de régulation et d'incitation à des comportements plus vertueux pour la collectivité. Le tarif peut par exemple être établi pour chercher à limiter les externalités négatives, comme la pollution ou la congestion dans certains services.

Sa deuxième fonction possible concerne la redistribution des revenus : une différenciation par les tarifs peut permettre de favoriser certaines populations, via des tarifs sociaux par exemple. Enfin, le tarif est parfois considéré comme la reconnaissance du service fourni par la collectivité locale et ses travailleurs. Un argument souvent évoqué, par exemple contre la gratuité des transports collectifs urbains, mais encore controversé. La tarification impose également un certain nombre de contraintes. Sa mise en place, son suivi et son coût sont par exemple souvent sous-évalués. Le refus du paiement pour un SPL auparavant gratuit pour les usagers peut ensuite limiter les hausses de recettes anticipées. Le tarif peut enfin banaliser certaines conditions du service public, alors perçues comme un dû (je paye donc j'ai), et inciter à des comportements inattendus pouvant impliquer des surcoûts pour la collectivité locale.

(...)

Sonia Guelton et Philippe Poinsot,
chercheurs, université Paris-Est Créteil

Camille Allé

Les effets de la tarification incitative sur les déchets

La prévention et la gestion des déchets ménagers font partie des rares services locaux pour lesquels la tarification incitative est possible. Même si celle-ci est encore loin d'être généralisée et plus répandue dans les territoires ruraux que dans les espaces urbains, comment impacte-t-elle le volume des déchets et les coûts ?

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte fixe un **objectif de 25 %** de territoires en tarification incitative en 2025. Deux voies s'offrent aujourd'hui aux collectivités : la **redevance** incitative (Reomi) ou la **taxe** incitative (Teomi). Au 1er janvier 2018, 177 communautés et syndicats avaient fait le choix de la Reomi et 16 de la Teomi. Sur ces 193 territoires, un peu moins d'un tiers sont couverts partiellement par une tarification incitative, du fait du délai de cinq ans laissé aux collectivités, après fusion ou évolution de périmètre, pour choisir leur mode de financement du service public de gestion des déchets ménagers. Les résultats semblent au rendez-vous lorsque la tarification incitative s'accompagne d'une politique de prévention (lutte contre le gaspillage alimentaire, pédagogie sur les choix de consommation...), d'une stratégie de communication multicanale régulière et réitérée sur les gestes de tri et d'une réflexion d'ensemble sur la politique de collecte (points d'apport volontaire ou porte-à-porte, fréquences, etc.). Sa mise en place implique par ailleurs un investissement politique fort au plus haut niveau.

Des baisses plus ou moins fortes

Difficile pour autant d'isoler l'effet propre de la tarification incitative. Difficile également d'avoir des chiffres moyens standard pour estimer l'impact du passage en tarification incitative, taxe ou redevance, sur les volumes de déchets collectés. Dans tous les cas, le **volume** des ordures ménagères résiduelles diminue, avec des baisses plus ou moins fortes d'un territoire à l'autre, selon la grille tarifaire adoptée et son caractère incitatif, l'évolution des modes de collecte, les politiques de prévention, etc. On observe le même résultat chez nos voisins européens ayant mis en place la tarification incitative, d'après une étude comparative de l'Ademe (2018). Parallèlement, le volume d'emballages et papiers collectés séparément augmente en moyenne, de même que les apports en déchetterie. Les impacts sur la collecte du verre sont moins marqués. Le point noir reste les milieux urbains où l'habitat collectif domine. Compliqué, en effet, d'introduire une part incitative quand chaque ménage ne paye pas au prorata des efforts qu'il fournit mais des efforts collectifs à l'échelle de l'immeuble.

Une expérimentation a été lancée par l'Ademe sur une dizaine de territoires urbains pour apporter des réponses à ces difficultés.

Les choix de la collectivité

Quant aux coûts et aux gains budgétaires du passage en tarification incitative, ils dépendent fortement des choix de la collectivité en matière de gestion des déchets, y compris de ses choix historiques. Par exemple, une communauté en Reom passant en Reomi dispose déjà d'un fichier de redevables, contrairement à une communauté en Teom. Selon une étude de l'Ademe portant sur quinze collectivités, les dépenses (investissement et fonctionne-ment) varient de 4 à 49 €/habitant, avec une moyenne de 28,50 €/habitant (médiane : 27 €/habitant).

(...)

Les enjeux de la tarification des services publics locaux

Par **Jean-Louis Vasseur,** avocat associé chez Seban et associés

Les enjeux de la tarification des services publics locaux sont considérables en cette période de profonde crise économique. La tarification des services publics, est, en effet, l'un des instruments dont les collectivités peuvent faire usage pour poursuivre leur action en direction de leurs administrés, en dépit de la baisse des financements dont elles disposent, sans avoir à faire peser un poids trop lourd sur les contribuables locaux.

La tarification est un système relativement souple dans la mesure où il rend possible de moduler les tarifs selon les usagers, selon les besoins qui s'expriment, selon les moyens dont ils disposent. Certaines collectivités ont été jusqu'à instaurer une « tarification solidaire », pour certains services, c'est-à-dire la gratuité ou, tout au moins, des tarifs qui rapprochent du service public local gratuit. Elle est un moyen particulièrement efficace pour la réalisation d'objectifs sociaux. Elle joue, ainsi, un rôle fondamental en matière de restauration scolaire, compétence dont les collectivités ont hérité en application de la loi du 13 août 2004. Elle joue, également, un rôle incitatif en facilitant, au travers d'une politique adaptée, une consommation de services publics spécifiques, tels les services sportifs ou culturels. On notera que c'est à l'occasion d'une procédure dans le domaine culturel, que la jurisprudence a permis l'introduction de critères sociaux dans la tarification des écoles de musique (CE, 29 décembre 1997, n° 157500, commune de Nanterre), avec le succès que ces écoles ont connu depuis lors..

Financement du service public local

Le financement de nombreux services publics locaux relève d'une logique fiscale. C'est le cas, par exemple, de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Le service est financé par l'impôt, et le montant payé est totalement indépendant de l'utilisation du service. Mais le financement du service public local peut aussi relever d'une autre logique.

L'usager paie, alors, en fonction de son utilisation du service

C'est ce que permet la tarification des services publics locaux, dont le support juridique est la redevance pour service rendu. Aucun texte, ni aucun principe, n'interdit à une collectivité locale de mettre en place une redevance en contrepartie des services publics locaux qu'elle décide de proposer à sa population. S'agissant des services publics à caractère industriel et commercial, la mise en place d'une telle redevance est même obligatoire puisque la loi impose que les services concernés soient financés dans le cadre d'un budget annexe ; par les redevances perçues sur l'usager et non par le contribuable depuis le budget général de la collectivité. Mais cette exigence est parfois écartée.

L'interdiction du recours au budget de la collectivité n'est pas applicable à tous les Spic

C'est le cas des services de distribution d'eau et d'assainissement dans les com-

© SolStock istock

munes de moins de 3 000 habitants ou les EPCI dont aucune commune membre n'a plus de 3 000 habitants, où l'équilibre par l'usager est rendu difficile compte tenu de l'importance des coûts fixes.
Le budget de la collectivité intervient alors, en complément des redevances réunies auprès des usagers.
L'interdiction ne s'applique pas non plus aux services publics d'assainissement non collectif lors de leur création et cela durant au maximum cinq ans et, enfin, aux services publics de gestion des déchets ménagers et assimilés, lors de leur création et pour leurs quatre premiers exercices.
En principe, seul l'usager doit contribuer au financement du service et assurer l'équilibre économique de son activité. Mais lorsqu'il s'agit de services administratifs, ils peuvent parfaitement aussi être financés par le contribuable.
Les enjeux du choix de la tarification dans ces circonstances apparaissent fondamentaux dans la mesure où il n'est pas possible aux collectivités d'espérer voir leurs ressources et leurs dotations s'élever dans la période actuelle ou bien même dans un futur proche. Ne payer que ce qu'ils utilisent ou consomment est, en revanche, favorable pour la plupart des administrés, sauf, naturellement, dans les domaines où les besoins doivent être satisfaits à l'échelle trop vaste.

Tarification : respect de certaines règles

Ainsi qu'il a été exposé plus haut, la gratuité ne fait pas partie des principes du service public local. Elle n'en a jamais fait partie, même si les habitudes, les traditions et les conditions locales ont pu longtemps le laisser penser. Le tarif fixé par la collectivité territoriale est donc un prix. Ce dernier doit être établi selon des critères objectifs et rationnels (CE, 16 juillet 2007, n° 293229), et doit respecter les règles de la concurrence. Depuis 1986, la liberté des prix est de rigueur. Mais cette liberté ne pourra s'exercer que dans des limites assez étroites
Le tarif « doit être établi selon des critères objectifs et rationnels » (CE, 16 juillet 2007, n° 293229). En l'occurrence, le prix doit correspondre au service rendu, c'est-à-dire qu'il ne peut comprendre des éléments non rattachables à l'exécution du service effectivement délivré à l'usager.
Il doit respecter les règles de la concurrence, la redevance doit correspondre au service rendu (ce qui interdit d'intégrer dans le calcul de la redevance des éléments qui ne se rattachent pas à l'exécution du service effectivement délivré à l'usager).
Le tarif ne peut pas dépasser le prix de revient du service, il doit correspondre très exactement à ce prix de revient. C'est souligner encore que la collectivité ne peut dégager de profit de son exploitation.
Enfin, la règle la plus importante : le tarif fixé doit respecter le principe d'égalité entre les usagers du service public local.
Toutes les personnes se trouvant placées, dont les enfants, dans une situation identique à l'égard du service rendu doivent être régies par les mêmes règles.
Il s'agit d'un principe constitutionnel (Cons. Cons., décision du 27 juin 2001-446 C, loi relative à l'interruption volontaire de grossesse).
La discrimination, par exemple, au regard de la nationalité, dans la fixation du tarif, est illégale (code général de la propriété des personnes publiques, art. L.2122-1).
Le juge administratif a ainsi annulé la délibération d'un CCAS décidant de refuser l'octroi d'une allocation de congé parental d'éducation, il n'existait aucune différence de situation objective, non plus qu'aucun motif d'intérêt général justifiant une telle discrimination (CE, 30 juin 1989, commune de Paris, n° 78113).
L'égalité des usagers se traduit par l'obligation d'une égalité de traitement, incluant la question du tarif d'accès applicable (CE, 28 mars 1997, n°s 179049, 179050, 179054, Société Baxter).
Cela ne veut pas dire, naturellement que les administrés devront se voir obligatoirement appliquer un même tarif.

.../...

.../... Le principe d'égalité n'interdit pas un traitement différent.
Mais à la condition que la fixation de tarifs différents applicables à diverses catégories d'usagers se justifie par l'existence entre les usagers de différences de situation appréciable, ou bien s'impose en raison de la loi ou encore que la différence de tarif soit justifiée par une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions de l'exploitation du service public (CE, 26 avril 1985, n° 41169).
Toutes les différenciations de tarifs ne sont pas nécessairement illégales, comme on vient de le voir. Le juge administratif a admis que le lieu de domiciliation pouvait être considéré comme une différence appréciable justifiant une différenciation tarifaire (CE, 2 décembre 1987, commune de Romainville, n° 71028).
Hors de ces conditions, finalement assez nombreuses, les modulations de tarifs qui seraient pratiquées, seraient analysées comme discriminatoires et donc prohibées.
On ne saurait, par exemple, fixer un tarif réduit en faveur des agents municipaux pour l'accès à une crèche municipale. Ces agents ne sont pas dans une situation différente de celle des autres usagers (TA Marseille, 15 février 1991, rec. 620).
En revanche, le juge administratif a admis que le lieu de domiciliation peut être considéré comme une différence appréciable justifiant une différenciation tarifaire (CE, 2 décembre 1987, commune de Romainville, n° 71028) ;
Le juge administratif s'assure, lorsqu'il est saisi, que le tarif le plus élevé n'excède pas le coût réel du service rendu aux usagers (CE, 5 octobre 1984, n° 47875).
Le service public est, il convient de le rappeler, fondé sur ce principe selon lequel le coût réel du service est observé.
La loi du 5 octobre 1998 de lutte contre l'exclusion admet, toutefois, que les tarifs des services publics à caractère facultatif peuvent être fixés en fonction du niveau du revenu des usagers et du nombre de personnes vivant au foyer et que les droits les plus élevés ainsi fixés ne peuvent être supérieurs au coût par usager et au nombre de personnes vivant au foyer.
La loi n'exclut également pas toute possibilité de forfaitiser et le juge admet par exemple la fixation d'une participation mensuelle forfaitaire, il l'admet, ainsi, pour l'accès à un service d'études surveillées. Il admet aussi la légalité de l'accès au service des seules personnes habitant la commune.

Fixation des tarifs

La compétence revient à des autorités différentes, selon le mode de gestion retenu par la collectivité territoriale.
Celle-ci peut gérer directement le service public par le biais d'une régie, dotée de la seule autonomie financière.
Dans ces conditions, c'est le conseil municipal, après avis du conseil d'exploitation, qui fixe la tarification des prestations et produits de la régie, lorsqu'il s'agit d'un service public administratif (code général des collectivités territoriales (CGCT), art. R.2221-97) ou des redevances dues par les usagers, lorsqu'il s'agit d'un service public industriel et commercial (art. R.2221-72 paragraphe 6).
La collectivité territoriale peut confier à une régie autonome dotée de la personnalité morale, le soin de la gestion du service.
Dans ce cas, la tarification des prestations et produits de la régie (CGCT, art. R.2221-61) ou des redevances dues par les usagers (art. R.2221-38) est fixée par le conseil d'administration de la régie.
La collectivité peut également décider de déléguer la gestion du service public à une personne privée.
Dans ce cas, l'alinéa 4 de l'article L.1411-1 du CGCT prévoit que « la collectivité adresse à chacun des candidats un document définissant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations ainsi que, s'il y a lieu, les conditions de tarification du service rendu à l'usager ».
L'avant-dernier alinéa de l'article L.1411-2 du code précité précise également que la convention de délégation de service public « stipule les tarifs à la charge des usagers et précise l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution ».
La fixation du niveau et de la structure tarifaire constitue une prérogative de l'autorité délégante, qui ne peut « être laissée à la discrétion du concessionnaire » (cour administrative d'appel de Lyon, 20 mai 1999, SA Comalait industries, req. n° 95LY00795), même si le tarif du service public fait souvent l'objet dans les faits d'une négociation entre les parties.
Les secteurs de l'électricité et du gaz dérogent néanmoins aux règles applicables aux contrats de concessions classiques, dans la mesure où, en vertu des articles L.341-3 et L.452-3 du code de l'énergie, les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité et de gaz sont fixés par une autorité administrative indépendante, la commission de régulation de l'énergie (CRE).
Celle-ci élabore les tarifs d'accès aux réseaux en veillant à donner aux gestionnaires de réseaux les moyens d'accomplir au mieux leurs missions de service public et de s'assurer d'une maîtrise raisonnable des coûts pour ne pas alourdir excessivement les charges pesant sur les consommateurs.

Normes européennes

La Cour de Justice de l'Union européenne pourrait, éventuellement, soulever à l'avenir des questions délicates dans ce domaine de la tarification des services publics locaux.
La Cour de Justice a déjà eu l'occasion de préciser que, selon elle, la discrimination tarifaire fondée sur le critère de la résidence que le Conseil d'État admet pour des tarifs différenciés d'une école de musique en fonction du domicile de ses élèves (CE, 2 décembre 1987, commune de Romainville, n° 71028), ne devrait être admise que si elle était justifiée par « des raisons impérieuses d'intérêt général » (CJCE, 16 janvier 2003, Commission/Italie C- 388/01).
La CJCE a considéré que cette pratique était contraire à l'article 49 du traité de Rome qui « prohibe non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité, mais encore toute forme dissimulée de discrimination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat ».

Une question de budget aussi

Dans le contexte actuel, marqué par de fortes contraintes budgétaires, les problèmes liés à l'équilibre financier des services publics locaux, à la tarification des services publics locaux, prennent une dimension nouvelle. Avec les restrictions financières, les collectivités cherchent les moyens d'atteindre l'équilibre financier des services ou tout au moins, la limitation des déficits enregistrés. La tarification, qui permet de réguler les effets de ces restrictions, occupe, dans ce débat, une place essentielle et cette place promet de se développer encore.

LA TARIFICATION, UN OUTIL DE SOLIDARITÉ ?

MARTINE LONG,

Maître de conférences en droit public (HDR) Université d'Angers ;
Co-directrice du Master Droit des Interventions Publiques.

Alors même que le chantier de la réforme fiscale vient d'être si ce n'est ouvert du moins annoncé, il n'est pas inintéressant de questionner les recettes tarifaires des collectivités territoriales. Un grand nombre de ces dernières s'est effectivement lancé dans la refonte de leur politique tarifaire en réaction à la crise économique. L'objectif est ici variable : rendre plus solidaire leur système de tarification (Angers), trouver de nouvelles ressources (Bergerac, Eybens), réfléchir à une gratuité ciblée (Rennes en matière culturelle) ou encore revenir sur cette dernière (Strasbourg en matière de transports publics). Pour les départements et les régions il peut s'agir d'harmoniser, par exemple, les tarifications applicables en matière de restauration scolaire (Région Île de France), compétence dont ils ont héritée en application de la loi du 13 août 2004.

La construction des politiques tarifaires des collectivités territoriales s'est le plus souvent faite de façon empirique, service par service. Chaque service a son histoire, bien souvent son quotient et sa grille associée.

Jusqu'à une époque récente il n'existait pas de vision transversale des différentes politiques, chaque élu référent imposant sa vision, sa logique gestionnaire. Dans les petites communes, bien souvent le tarif unique est de mise à des fins de simplification notamment en matière de restauration scolaire. Des sensibilités demeurent, la culture par exemple est plus ouverte, la tarification en fonction du domicile a tendance à être questionnée. Les politiques enfance/jeunesse sont dominées par les contrats passés avec la CAF qui limitent les possibilités de modulations tarifaires aux exigences imposées par cette dernière. Les CCAS sont également tenus par les décisions qui émanent des autorités de tarification que sont le Président du conseil départemental et l'Agence Régionale de Santé.

Les choix tarifaires en matière de transport varient d'une volonté de préserver un certain volant de ressources (20 à 30 % du budget) à une ambition plus globale, certaines villes ayant fait le choix de la gratuité et donc d'une mobilité ouverte (Châteauroux).

Méconnue dans ses fondements, la tarification des services publics locaux fait l'objet d'une attention pratique certaine. Le tarif est en effet un levier important et un élément déterminant d'ac-cès au service. Le choix du tarif n'est pas anodin. Hormis les secteurs pour lesquels la gratuité est imposée par un texte (Éducation, SDISS), les collectivités ont le choix de faire peser la charge d'un service public sur le contribuable ou sur l'usager. Traditionnellement en France le principe de solidarité est incarné par l'impôt et par l'État qui demeure la figure de la solidarité. Pour autant, face à la montée des individualismes, à l'inéquité des impôts locaux et aux nécessités de trouver de nouvelles ressources, les logiques marchandes tendent à se généraliser. La figure de l'utilisateur / payeur se substitue à celle du contribuable/ financeur.

Cette évolution n'est pas linéaire et s'accompagne d'une redéfinition des enjeux sociaux de la tarification. Ainsi, si jusqu'à une époque récente les modulations tarifaires ont été bâties autour de statuts spécifiques, le fait de bénéficier de certains minima sociaux donnant un droit d'accès à un tarif privilégié, les références aujourd'hui se sont affinées. La volonté est ici de garantir l'accès de tous aux services publics locaux tout en mettant en place des grilles tarifaires plus justes. L'ambition sociale est présente même si les enjeux demeurent appréhendés dans une sphère donnée et ne font pas l'objet d'une analyse concentrique.

Direction de la prospective et du dialogue public
20 rue du Lac - BP 3103 - 69399 LYON CEDEX 03
www.millenaire3.com
GRANDLYON communauté urbaine

I - LE TARIF, UN CORRECTIF À L'INÉQUITÉ DE LA FISCALITÉ LOCALE

Le transfert du financement d'un service public du contribuable vers l'usager n'est pas neutre, il présuppose un changement de logique et part du principe que certains besoins et infrastructures ne doivent pas être essentiellement financés par la solidarité au travers de l'impôt mais par les catégories d'usagers concernés. Cette évolution n'est pas neutre au regard des enjeux de solidarité.

A – Un marqueur politique fort

D'un point de vue conceptuel les fondements de la tarification des services publics locaux se sont construits dans une stricte opposition avec ceux des services publics nationaux. Alors même qu'au niveau national le caractère unitaire de la notion de service public, alliant une conception organique et matérielle, a fondé une gestion en monopole, la gestion locale est quant à elle par définition plus morcelée. Ainsi, si le principe d'égalité a légitimé à l'échelon national l'adoption d'un prix uniforme au nom du principe d'égalité, le prix du timbre en étant une belle illustration, ce même principe d'égalité a amené à un positionnement strictement inverse en matière de services publics locaux.

Très rapidement en effet au lendemain de la décentralisation les élus locaux ont manifesté leur volonté de mettre en place un accès différencié aux services publics locaux. Cette politique a pris deux voies : une volonté de garantir un accès privilégié pour les résidents, avec une tarification en fonction du domicile. Un souci de prendre en compte les revenus des familles afin de mettre en place des grilles tarifaires adaptées et de garantir l'accès de tous au service.

(...)

La mise en place d'une tarification sociale s'est ainsi généralisée dans les collectivités d'une certaine taille, le référentiel pris en compte étant généralement le seuil de revenus matérialisé par la feuille d'imposition ou encore le statut de l'usager. La mise en place d'une tarification sociale a été alors présentée comme un correctif de l'inéquité des impôts locaux qui ne prennent en compte qu'à la marge les revenus des familles.

B - Une symbolique politique forte

Si le tarif se présente comme une ressource résiduelle dans les budgets locaux, il constitue pour autant un marqueur fort pour les familles.
Les enjeux sont ici multiples : développer une politique vérité des prix, responsabiliser l'usager, garantir l'accès de tous au service, orienter les comportements vers un usage éco-responsable. Ils se doublent d'une volonté de garantir l'accès à certains droits et biens fondamentaux, derrière chaque service public se trouve en effet une logique de droits et libertés : liberté d'aller et venir, droit à l'eau, droit à des conditions de vie décente...
La réflexion engagée depuis quelques années sur les politiques tarifaires manifeste bien la volonté de préserver la cohésion sociale au travers d'un panier de droits accessibles à tous, appelé dans certaines collectivités bouclier familial.
Les politiques tarifaires récentes se caractérisent ainsi à la fois par leur diversité et la complexité des enjeux.
Le marqueur politique est également présent entre une logique de préservation de nouvelles ressources et une vision plus sociale en termes d'accès.
De nouveaux impératifs ont ainsi vu le jour avec l'intégration dans les grilles tarifaires d'une prise en compte des revenus réels qui transcende l'appartenance catégorielle. La volonté a été de développer une logique égalitaire au travers d'un précepte « à revenu égal, droits égaux », d'intégrer des situations nouvelles comme celles les travailleurs pauvres, des familles monoparentales, ou des personnes nouvellement touchées par le chômage en raison de la crise. De la même façon si pendant longtemps les grilles tarifaires ont favorisé mécaniquement uniquement les bas revenus, la refonte opérée amène à intégrer dans la problématique les classes moyennes.
La construction de grilles tarifaires n'est plus ainsi essentiellement mécanique mais participe d'une réflexion globale sur le vivre ensemble, la signification du tarif et la place du service public dans la cité.

Direction de la prospective et du dialogue public
20 rue du Lac - BP 3103 - 69399 LYON CEDEX 03
www.millenaire3.com

II - LA REFONTE DES GRILLES TARIFAIRES, UN OUTIL DE POLITIQUE PUBLIQUE

Le passage d'une tarification sociale à une tarification solidaire manifeste la volonté des élus locaux de mener une analyse fine autour de leur système de tarification. Si pendant longtemps les différenciations tarifaires ont obéi à des enjeux quasi mécaniques, les collectivités sont aujourd'hui attentives aux référentiels retenus.

A - À la recherche du juste prix

Dans la pensée économique le juste prix est le prix du marché. Cette conception ne peut être appliquée pour les activités de service public. Si l'ère du tarif réglementé est révolue, la fixation de la grille tarifaire d'un service public obéit davantage à une logique administrative qu'à des considérations purement économiques. (...) L'élément coût de revient permet cependant d'analyser l'impact financier d'une décision politique. (...)

Ainsi si personne ne remet en question la quasi gratuité des bibliothèques, la gratuité des musées pose davantage question. (...)

La recherche du juste prix demande ainsi une analyse approfondie à la fois du contexte local, des capacités contributives de la population locale et des enjeux en termes de cohésion sociale.

La volonté de mettre en place des grilles tarifaires davantage solidaires a amené à l'apparition de nouveaux référentiels. (...)

Si pendant longtemps l'élément pris en compte en terme de justificatif de ressources a été la feuille d'imposition, force est de constater que cette dernière ne traduit qu'imparfaitement la situation financière du bénéficiaire. (...)

Face à cette critique beaucoup de collectivités travaillent aujourd'hui sur le quotient familial CAF qui présente l'avantage de tenir compte de l'ensemble des revenus de la personne et de la composition familiale, quelle que soit la provenance des ressources.

(...)

Le taux d'effort est également un concept intéressant, il permet en effet, dans la limite d'un certain plafond, d'affecter d'un coefficient le coût d'un service public dans le budget familial. Plus les revenus sont élevés, plus le tarif le sera également avec un élément d'égalité qui est le pourcentage prélevé sur les ressources globales.

Ce mécanisme du taux d'effort est d'ailleurs bien souvent couplé à une approche par quotient. La ville d'Angers par exemple à l'occasion de la refonte de ses tarifs a mis en place un Quotient de Tarification Solidaire calculé sur les mêmes bases que le quotient familial de la CAF.

La logique du reste à vivre est également utilisée. Les logiques tarifaires ont été construites uniquement par référence aux revenus et non aux charges des familles. Il est cependant patent que le prix des loyers ou le coût de la vie n'est pas similaire en région parisienne et dans certains départements ruraux. Dans cette optique le reste à vivre vise à mettre en parallèle ressources et charges incompressibles d'une famille. Le bénéfice d'une tarification sociale sera ensuite appliqué au regard de ce reste à vivre. La reconstruction des politiques tarifaires de la cité est une opération de longue haleine. Elle fait intervenir différentes variables qui ne sont pas toujours faciles à analyser. La variable sociale est un élément d'entrée qui ne doit pas occulter les autres dimensions de la politique tarifaire.

B - Une volonté de simplification des procédures

La refonte des grilles tarifaires s'accompagne dans beaucoup de collectivités d'une recherche de simplification pour les usagers. (...)

Direction de la prospective et du dialogue public
20 rue du Lac - BP 3103 - 69399 LYON CEDEX 03
www.millenaire3.com
GRANDLYON communauté urbaine

La création de cartes vie quotidienne ou citoyenne participe de cette évolution. L'intérêt est ici que les identifiants de l'usager et ses caractéristiques sont inscrits une seule fois, ce qui lui donne accès à tout un panier de services sans devoir à chaque fois prouver son identité ou son revenu de référence. Les formalités nécessaires peuvent se faire directement sur internet avec achat d'un certain nombre de points qui serviront ensuite à accéder aux différents services.

La ville de Vendôme a mis en place, par exemple, un tel système ainsi qu'un site internet de simulation tarifaire qui permet à chaque famille de connaître en temps réel le montant qui lui sera appliqué.

La communauté des usagers n'est plus ainsi appréhendée catégorie par catégorie ou service par service mais bien dans son ensemble dans une logique de service au public. Pour autant cette communauté est réduite ici aux habitants, dans la mesure où le bénéfice d'une telle carte est conditionné à la résidence sur le territoire de la collectivité. La solidarité s'exerce ainsi entre les habitants au nom des charges de centralité que sont amenées à assumer certaines villes. Les non résidents devront ainsi payer plus cher pour une même prestation.

Des efforts demeurent à faire, les files d'attente au moment des inscriptions, les frustrations d'une inscription pour les premiers arrivés ou encore la difficulté à traiter les situations des familles séparées à qui l'on va demander de faire deux fois les formalités pour avoir accès à une même prestation sont des choses sur lesquelles ils convient de travailler.

Pour autant, la ville de demain accessible, ouverte et soucieuse de ses habitants se dessine avec une carte qui permettra de payer l'ensemble des services et qui ne sera pas différenciée selon son statut social.

Conclusion :

la politique tarifaire des collectivités territoriales fait l'objet aujourd'hui d'une réflexion stratégique. Il s'agit pour autant d'une réflexion spécifique à la France, une telle différenciation tarifaire étant inimaginable dans un grand nombre de pays de l'Union Européenne. Si la finalité sociale est certaine il est cependant dommage que cette ambition ne soit pas couplée avec une réflexion globale sur la pression fiscale exercée sur les classes moyennes.

La question du juste prix ou du prix acceptable sera très certainement la prochaine étape des travaux menés (...).

Direction de la prospective et du dialogue public
20 rue du Lac - BP 3103 - 69399 LYON CEDEX 03
www.millenaire3.com

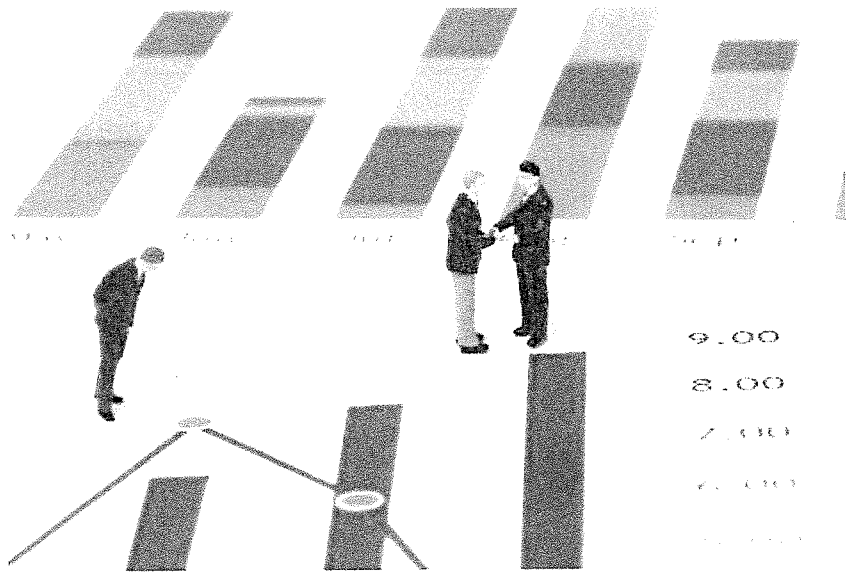
la gazette·fr

COÛT DES SERVICES PUBLICS

Tarification des services publics... le coût d'après

Gaëlle Ginibrière | A la Une finances | Actu experts finances | France | Publié le 29/05/2018 | Mis à jour le 01/06/2018

Le début des mandats municipaux en 2014 s'était accompagné de hausses des tarifs périscolaires. Quatre ans plus tard, la refonte de la tarification reste d'actualité et touche une large variété de services publics.



« Nombre de nos tarifs ont été votés il y a longtemps, sans que l'on sache toujours comment ils ont été fixés à l'origine. Or, un tarif doit être explicable à quiconque le demande », note Isabelle Bertone-Bahier, directrice du contrôle de gestion de la ville de Versailles (lire ci-dessous). C'est pourquoi la commune s'est attaquée, depuis quelques années, à la tarification de ses services scolaires, périscolaires et sportifs, ainsi qu'à la mise à disposition de matériel et de locaux. Avec un impératif : « le tarif opposé à l'usager ne peut dépasser le coût du service... ce qui suppose de le connaître ».

Cet obstacle technique franchi, plusieurs questions restent à trancher. Parmi celles-ci, la répartition de la charge entre usagers et contribuables. « Selon qu'il s'agit d'un service de confort ou de première nécessité, il peut être demandé à l'usager de payer une part plus importante. Si le tarif demandé aux usagers est faible et le taux de recouvrement élevé, il peut ne pas être plus cher pour la collectivité d'offrir un service gratuit, comme nous l'avons fait par exemple pour les médiathèques » indique Isabelle Villeroux, contrôleuse de gestion interne à Bordeaux métropole (28 communes, 750 000 hab.) et copilote du groupe de travail « tarification et études de coûts » destiné aux services publics, à l'Afigese.

Tarif personnalisé

La question de tarifs différenciés entre habitants et usagers extérieurs est aussi de plus en plus prégnante.

« Appliquer des tarifs plus élevés peut dissuader les usagers extérieurs d'utiliser les équipements principalement financés par les impôts locaux. Mais c'est un outil à manier avec précaution en tenant compte de la part des usagers extérieurs dans la fréquentation des lieux. Et c'est un sujet éminemment politique », poursuit Isabelle Villeroux. Autre question : celle de la répartition de la charge entre les usagers. Pour les services culturels, des tarifs réduits ou une gratuité sont parfois accordés à certaines catégories de population – jeunes, demandeurs d'emploi.

La ville de Versailles a refondu les grilles tarifaires des services périscolaires. Le système de tranche a été écarté au profit d'un taux d'effort appliqué aux rémunérations de chacun, ce qui implique un tarif personnalisé et qui évolue avec le revenu. Et la base de ressources retenue est celle de la CAF qui prend en compte les prestations familiales.

Dernier enjeu, qui s'esquisse à peine : celui de l'impact potentiel de l'analyse des données dans une démarche de smart city. « Il sera possible d'hypersegmenter les moments d'usage et donc de mettre en place une nouvelle tarification liée à l'utilisation en temps réel de l'espace public. Grâce à la blockchain, il sera aussi possible d'échanger des entrées gratuites à la piscine contre des économies d'eau réalisées dans un foyer. Mais gare aux dérives : techniquement, rien n'empêcherait de facturer l'individu qui a déclenché l'allumage d'un lampadaire. Cela a donc des conséquences sur la définition des biens communs », explique Matthieu Galaup, directeur « ressources » du cabinet Espelia.

Un enjeu de communication

Les élus ont besoin de rendre compte aux usagers et contribuables et communiquent de plus en plus sur la tarification. A l'occasion d'une augmentation de tarif, certains n'hésitent en effet plus à se comparer à d'autres territoires ou à entrer dans le détail de leur coût de revient.

« Nous sommes partis de l'inventaire patrimonial »

Isabelle Bertone-Bahier, directrice du contrôle de gestion de Versailles (85 700 hab., Yvelines)

« Nous avons refondé nos tarifs pour la mise à disposition des locaux, pour les associations essentiellement, mais aussi pour des tournages de films ou l'organisation de soirées dans des lieux de prestige.

Nous sommes partis de l'inventaire patrimonial, ainsi que du programme de travaux engagés, des charges supportées, du taux d'usure (par exemple, en calculant pour un terrain de foot le temps de régénération de la pelouse) ou encore d'un coefficient de prestige pour certains locaux. Cela nous a permis de proposer des tarifs par catégorie de lieux. Et nous avons rediscuté avec les élus du maintien de la gratuité pour les associations. Par exemple, à la Maison des associations, les adhérents ont droit à une grande salle gratuite une fois par an pour leur assemblée générale et à des réductions pour les autres réunions. Les clubs sportifs ont droit à la gratuité des locaux s'ils sont affiliés à une fédération reconnue. »

Les repas à 1€ dans les cantines annoncés dans le plan pauvreté sont-ils vraiment nouveaux ?

Liberation.fr Service Checknews 21 septembre 2018 à 12:08

De tels tarifs existent déjà depuis plusieurs années dans de nombreuses communes. Le gouvernement veut les encourager dans les petites villes par une incitation financière.

Question posée le 19/09/2018

(...)

Nous avons reformulé votre question. La voici en intégralité : «*Pourquoi ne dites-vous pas que les repas à 1 euro dans les cantines proposées par le président sont déjà depuis longtemps appliqués dans de nombreuses agglomérations ?*»

Vous faites référence au discours d'Emmanuel Macron du 13 septembre 2018, dans lequel il présente les principales mesures du Plan Pauvreté, notamment sur la réforme de la cantine scolaire dans les écoles primaires : «*L'accès à la cantine sera rendu plus universel en développant les repas à un euro pour les personnes les plus pauvres. De nombreux maires ont déjà pris des initiatives fortes en la matière, que je salue. Je souhaite que nous puissions accompagner les communes dans ce juste combat. Aussi, une incitation financière sera mise en place dans les communes les plus pauvres.*»

On retrouve cette proposition dans le dossier presse du ministère des Solidarités et de la Santé : «*Un mécanisme d'incitation sera par ailleurs mis en place en direction des communes les plus fragiles de moins de 10 000 habitants pour appliquer une tarification sociale de la restauration scolaire avec un plafond du barème le plus bas à 1€ le repas.*» Contacté par *CheckNews*, l'Elysée ne précise pour le moment ni le montant ni les modalités de cette aide.

La mesure est directement inspirée d'une proposition de loi de février 2018, concernant le tarif des cantines scolaires, qui n'avait pas été soumise au vote de l'Assemblée. Elle portait sur la gratuité des repas dans les écoles, collèges et lycées pour les familles les plus pauvres dans toute la France. «La mesure du Plan Pauvreté d'Emmanuel Macron reprend les trois quarts de notre proposition», explique à Check News le député LREM Gael Le Bohec, à l'origine de la proposition de loi et qui a travaillé sur le projet annoncé par Emmanuel Macron.
Le périmètre de la réforme annoncée par le Président est toutefois beaucoup plus restreint : il ne concerne plus que les écoles primaires des communes les plus pauvres, et prévoit de faire payer ce repas un euro.

Paris, Lyon ou Aix-en-Provence

(...) De fait, certains maires ont ironisé sur le fait que la mesure s'applique déjà largement.

De nombreuses communes proposent effectivement des repas à ce prix, voire moins. Comme le mentionne l'article R531-52 du Code de l'éducation, c'est à la mairie de fixer les prix de la restauration scolaire dans les écoles primaires. Et celle-ci peut choisir des prix différents en fonction des revenus des familles.

Par exemple, la ville de Paris a établi depuis 2015 un système de dix tarifs possibles. Selon votre quotient familial, calculé grâce à votre avis d'imposition, le tarif de la cantine scolaire change. Ainsi, les plus faibles revenus déboursent uniquement 0,13 centime d'euros par repas, quand une famille très aisée dépensera 7 euros pour le même déjeuner.

Ce système de quotients familiaux est largement utilisé dans les grandes villes. C'est le cas de Lille qui propose une grille de 15 tarifs allant de 0,50 centime à 5,62 euros. On retrouve le même type de grille à Lyon, Bordeaux, Chambéry, Metz, Toulon, Avignon, Aix-en-Provence ou encore à Grenoble. Tous proposent des plateaux-repas à un euro ou moins pour les familles les plus pauvres.

Tarif fixe

Certaines petites et moyennes communes se tournent également vers un tarif fixe, et bas. C'est le cas de la ville de Montereau (19 000 habitants, Seine-et-Marne), où tout le monde paye le même prix depuis 2015 pour un plateau-repas : 1 euro. Le prix de revient pour chaque repas est d'environ 6 euros, et c'est la municipalité qui prend elle-même en charge la différence. *«Nous avons fait le choix de ne pas augmenter les impôts. Pour financer la baisse du prix des repas, nous avons dû repenser et rationaliser la gestion interne de la mairie»*, précise le maire Yves Jégo.

D'autres villes vont même plus loin. Depuis 2007, les villes du Bourget et de Drancy (Seine-Saint-Denis), par exemple, ont instauré la gratuité totale de leurs cantines scolaires. À l'époque, c'était une première en France, possible grâce à des économies budgétaires et à la prime versée par l'Etat aux deux communes après leur agglomération. (...)

Oriane Alcarini

DOCUMENT 7

la gazette.fr

BAROMÈTRE DES TERRITORIAUX

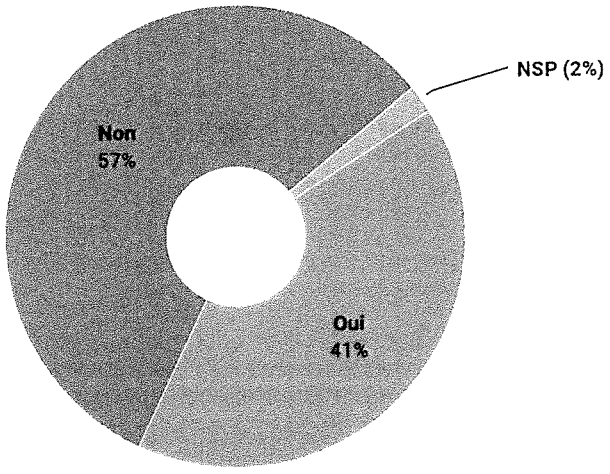
Etes-vous pour la gratuité dans tous les services publics locaux ?

Brigitte Menguy | France | Publié le 25/02/2019 | Mis à jour le 19/02/2019

Parce que votre opinion nous intéresse, La Gazette a constitué un panel de fonctionnaires territoriaux que nous interrogeons sur l'actualité des politiques publiques et du statut de la fonction publique. Cette semaine : êtes-vous pour la gratuité dans tous les services publics locaux ?

Choisis comme l'un des quatre thèmes du grand débat national par le président de la République, les services publics sont au cœur des revendications du mouvement des « gilets jaunes ». Pour autant, celles relatives à la gratuité de l'ensemble des services publics sont rares. A l'image des réponses apportées par notre échantillon d'agents territoriaux qui sont seulement 41 % à être favorables à la gratuité de l'ensemble des services publics locaux. Il faut dire qu'en France le débat n'est pas réglé : par exemple, seule une trentaine de collectivités se sont engagées dans la gratuité des transports publics urbains. Car à la question de savoir si c'est au contribuable ou à l'usager qu'il revient de payer la facture des services publics, la réponse est aujourd'hui plutôt normande !

Etes-vous pour la gratuité dans tous les services publics locaux ?



Source: La Gazette du 25 février 2019 - Infographie: P. distel

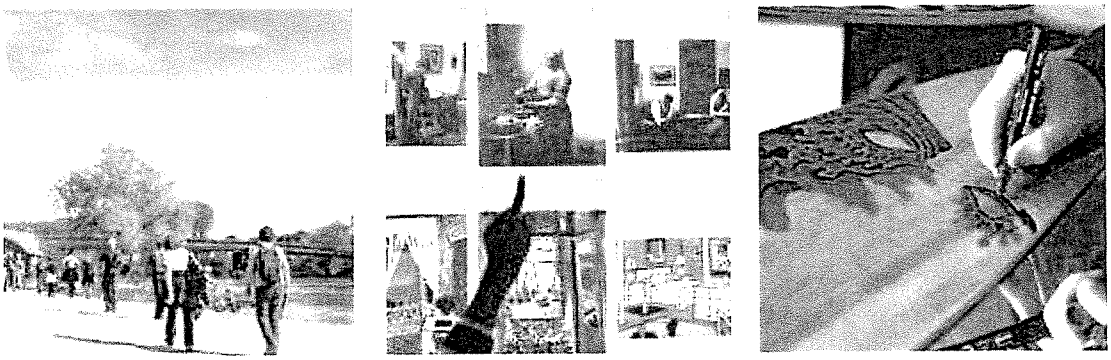
REFERENCES

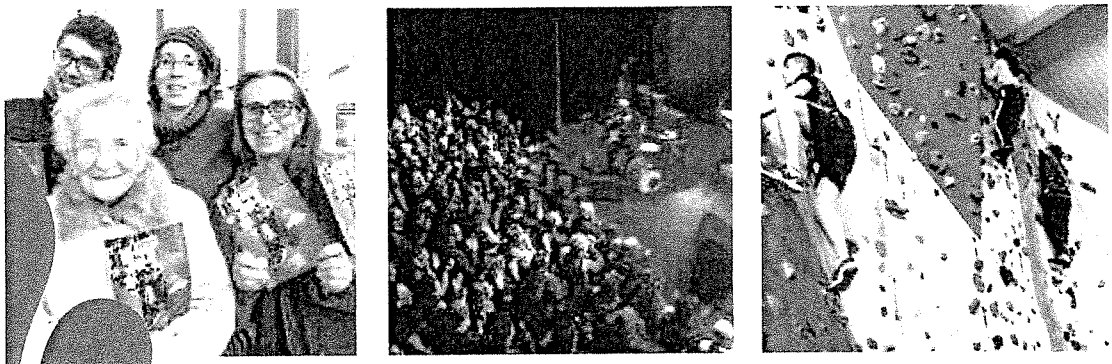
- Etude réalisée par Infopro Digital études auprès d'un échantillon représentatif de notre lectorat, composé de 1 651 agents de la FPT, sur internet du 17 décembre 2018 au 2 janvier 2019 (228 répondants).

DOCUMENT 8

Guide des tarifs municipaux 2018

Crèches, accueils périscolaires et de loisirs (matin, soir, mercredi), restauration scolaire, activités sportives et culturelles, espaces de Proximité et de Citoyenneté...





VILLE DE CHELLES

1 • Principes généraux de la politique tarifaire et mode de calcul

1.1 PRINCIPES GÉNÉRAUX

Pour rendre accessible les services municipaux au plus grand nombre, la Municipalité, selon le type de prestation, a adapté ses modalités de tarification en plusieurs groupes, à savoir :

Tarifs uniques

Tarifs en fonction des ressources du foyer :

- Quotient familial (14 tranches)
- Quotient dit « CAF » (34 tranches)
- Taux d'effort (réglementé par la Caisse d'Allocations Familiales pour la Petite Enfance)

- Principe de non rétroactivité des quotients (délibération du Conseil Municipal du 2 juin 2015) en cas de non calcul ou de calcul tardif (postérieur à la première inscription à une activité).

- Principe de paiement au moment de l'inscription des activités non soumises à tarification a posteriori (délibération du Conseil Municipal du 2 juin 2015).

- Principe de non inscription à une activité en cas d'incident de paiement jusqu'à la présentation d'un justificatif de régularisation de la situation (délibération du Conseil Municipal du 2 juin 2015).

- Principe du prépaiement pour les accueils de loisirs vacances (délibération du Conseil Municipal du 5 juillet 2016).

- Principes dérogatoires à l'application du tarif chellois pour les usagers non chellois. Les seuls cas ou un usager peut bénéficier du tarif chellois alors qu'il n'habite pas Chelles sont les suivants :
    - son enfant est scolarisé en ULIS ou en UPE2A ;
    - en cas de séparation ou de divorce, le second parent est domicilié à Chelles ;
    - il travaille pour la Ville de Chelles.

(...)

1.2 LES GRILLES DE QUOTIENT ET LEUR MODE DE CALCUL

1.2.1 Tranche QF Ville (14 TRANCHES)

MODE DE CALCUL

$$\text{TRANCHE QF VILLE (14 TRANCHES)} = \frac{\text{RESSOURCES MENSUELLES}}{\text{NOMBRE DE PARTS}}$$

❶ Les ressources mensuelles sont établies en cumulant les revenus du ou des parents, sur la base de l'avis d'imposition ou de non-imposition de l'année précédente auxquelles sont ajoutés les autres revenus éventuels, les pensions alimentaires reçues, les allocations familiales et en déduisant les éventuelles pensions alimentaires versées ainsi qu'un montant correspondant au coût mensuel du logement, selon un plafond de déduction « loyer » établi comme suit :

14 Tranches	de	à
A	-	191,50 €
B	191,51 €	242,50 €
C	242,51 €	293,50 €
D	293,51 €	391,00 €
E	391,01 €	489,00 €
F	489,01 €	586,50 €
G	586,51 €	684,50 €
H	684,51 €	779,00 €
I	779,01 €	900,00 €
J	900,01 €	980,00 €
K	980,01 €	1 100,00 €
L	1 100,01 €	1 250,00 €
M	1 250,01 €	1 600,00 €
N	1 600,01 €	+

Composition familiale	Montant
1 enfant	240,00 €
2 enfants	260,00 €
3 enfants	280,00 €
4 enfants	300,00 €
5 enfants	320,00 €
6 enfants	340,00 €
7 enfants	360,00 €
8 enfants	380,00 €

❷ Le nombre de parts correspond aux nombres de personnes présentes au foyer, les personnes élevant seules un ou plusieurs enfants bénéficient d'une part supplémentaire.

(...)

3 · Les tarifs en année scolaire

Les tarifs 2017 sont prorogés jusqu'à la fin des vacances scolaires d'été 2018.

Les tarifs pour l'année scolaire 2018/2019 sont applicables du premier jour de la rentrée scolaire jusqu'au dernier jour des vacances d'été 2019.

3.1 ÉDUCATION

3.1.1 Restauration scolaire

Tranches	Restaurants scolaires (lundi, mardi, jeudi et vendredi)
A	1,19 €
B	1,69 €
C	2,06 €
D	2,61 €
E	3,26 €
F	3,72 €
G	3,96 €
H	4,13 €
I	4,37 €
J	4,57 €
K	4,75 €
L	4,96 €
M	5,13 €
N	5,31 €
Hors commune	6,94 €

(...)

DOCUMENT 9

Tarifs distincts selon le lieu de résidence

La Gazette.fr - 25/04/2010

Les discriminations tarifaires fondées sur le lieu de résidence ne sont légales que pour des services publics facultatifs, comme la cantine scolaire.

La jurisprudence du Conseil d'État a admis que l'application du principe d'égalité restait compatible avec des différences de traitement entre les usagers, lorsque celles-ci sont justifiées par une différence de situation ou par un intérêt général.

Ainsi, il est possible, selon la Haute Assemblée, de pratiquer des discriminations tarifaires fondées sur le lieu de résidence pour les services publics locaux non obligatoires comme les cantines scolaires (Conseil d'État, 5 octobre 1984, commissaire de la République de l'Ariège) et les écoles de musique (Conseil d'État, 13 mai 1994, commune de Dreux).

Toutefois, seules les discriminations, qui répondent à la situation différente des usagers vis-à-vis du service ou qui sont fondées sur des considérations d'intérêt général liées au fonctionnement même du service public, sont légales (CE, section, 10 mai 1974, Denoyez et Chorques).

En revanche, il n'est pas possible d'établir des discriminations tarifaires pour des activités de services publics obligatoires exercées dans le cadre du service public de l'enseignement, comme les classes vertes.

Par ailleurs, la Cour de justice de l'Union européenne a quant à elle, dans un arrêt du 16 janvier 2003, également interprété le principe d'égalité en condamnant la République italienne pour avoir conservé un avantage tarifaire discriminatoire dans certains monuments publics gérés par les collectivités locales aux résidents de la commune âgés de plus de 60 ans. La Cour de justice a considéré que cette pratique était contraire à l'article 49 du traité de Rome. Seules deux raisons peuvent permettre de faire exception à ce principe de non-discrimination :

1. l'ordre public, la sécurité publique
2. la santé publique ou une raison impérieuse d'intérêt général (définie comme la protection de l'ordre public, de la sécurité publique, de la sûreté publique, de la santé publique...).

Ainsi, une discrimination tarifaire fondée sur des différences de situation objectives et rationnelles et suffisamment nettes, directement en rapport avec l'objet ou le but de la décision qui l'établit, comme l'exige le juge national, ne serait pas contestée par le juge communautaire. Les collectivités territoriales peuvent pratiquer des discriminations tarifaires fondées sur le lieu de résidence uniquement pour des services publics facultatifs comme les cantines scolaires.

Références

QE de Jean – Louis Masson, JO du Sénat du 8 avril 2010, n° 10284