Pū Ti'aauraae Faaineineraa Tōro'a

République française
Polynésie française

CONCOURS DE RECRUTEMENT DE LA FONCTION PUBLIQUE COMMUNALE AU TITRE DE L'ANNÉE 2022

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ N°2 : NOTE ADMINISTRATIVE

SPÉCIALITÉ TECHNIQUE « ENVIRONNEMENT »
CADRE D'EMPLOIS : CONCEPTION ET ENCADREMENT » (CATEGORIE A)
GRADE : CONSEILLER

Durée : 4 h

Coefficient : 3

⚠ À lire attentivement avant de traiter le sujet ⚠

- Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre prénom, ni votre nom ou nom fictif, ni signature, ni initiale ou paraphe.
- Seul l'usage d'un stylo noir ou bleu est autorisé. L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.
- Les feuilles de brouillons ne seront pas prises en compte.
- Les feuilles de suite seront agrafées à votre feuille de composition par le surveillant chargé de relever votre copie.
- Tous les candidats doivent remettre une copie, même blanche. Dans cette hypothèse, ils signent leur copie en indiquant « copie blanche ».

Ce document comprend un sujet de 2 pages et un dossier de 33 pages.
S'il est incomplet, en avertir un surveillant.

Centre de gestion et de formation – Avenue G.Clémenceau- Immeuble la ora na, 3e étage, Mamao
BP 40 267 – 98713 Papeete – tél. +689 40.54.78.10 – télécopie : +689 40.82.71.89 – concours@cgf.pf

Pū Ti'aauraae Faaineineraa Tōro'a

République française
Polynésie française

CONCOURS POUR LE RECRUTEMENT DE CONSEILLER (catégorie A)

Spécialité technique
ENVIRONNEMENT

SESSION 2022

Note administrative rédigée à partir d'un dossier portant sur la spécialité ayant pour objet de vérifier les qualités de rédaction, d'analyse et de synthèse du candidat ainsi que l'aptitude à dégager des solutions appropriées.

Durée : 4 h
Coefficient : 3

Vous êtes le responsable des services techniques de la commune de Punafaapeete forte de 21 000 habitants.

Le rapport de la chambre territoriale des comptes, dans son rapport de juin 2022, a mis en exergue l'absence de réflexion dans l'élaboration de la politique tarifaire des services publics locaux. Il y est montré que, la commune est dans l'incapacité de justifier les tarifs pratiqués malgré l'obligation qui lui en est faite par le code général des collectivités territoriales. Il est également constaté une méconnaissance des règles dans l'établissement des tarifications différenciées.

Sur la base des conclusions de ce rapport, les élus souhaitent une remise à plat de la politique tarifaire des services publics locaux environnementaux de la commune.

Dans cette perspective, le directeur général des services vous demande de rédiger une note à son attention sur la tarification des services publics locaux environnementaux en vous appuyant à la fois sur votre expertise et sur les documents remis.

DOCUMENTS JOINTS

Document 1 : Tarif de l'accueil périscolaire selon que les enfants sont originaires de la commune ou non (Tahiti Infos Sénat) – 1 page ;

Document 2 : Tarification des services publics (Tahiti Infos Sénat) – 1 page ;

Document 3 : Le vrai coût des services publics (La Gazette) – 8 pages ;

Document 4 : La gratuité doit permettre de repenser le service public (La Gazette) – 2 pages ;

Document 5 : Tarification différenciée des services publics (Haut-commissariat de la République en Polynésie française) – 8 pages ;

Document 6 : Code général des collectivités territoriales – extrait – 3 pages ;

Document 7 : Tarification des services publics locaux – Union des maires de l'Essonne – 5 pages ;

Document 8 : La délégation de service public, c'est quoi ? (emploipublic.fr) – 1 page

Document 9 : La tarification sociale de l'eau, avant tout une ambition politique qui a un coût (La Gazette) – 2 pages

Document 10 : Une première pour la redevance incitative communautaire à grande échelle ! (La Gazette) – 2 pages

DOCUMENT 1

Tarif de l'accueil périscolaire selon que les enfants sont originaires de la commune ou non

13e législature

Question écrite n° 10284 de M. Jean Louis Masson (Moselle - NI)

publiée dans le JO Sénat du 01/10/2009 - page 2281

M. Jean Louis Masson attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales sur le cas où une commune organise un accueil périscolaire avec une cantine le midi ainsi que chaque année des classes vertes. Dans le cas où la commune subventionne ces deux opérations, il lui demande si elle peut réclamer aux élèves domiciliés dans d'autres communes le paiement du coût réel hors subvention ou si, indépendamment du fait que leur commune d'origine refuse toute participation, les élèves extérieurs peuvent malgré tout bénéficier du même tarif que ceux qui sont domiciliés dans la commune en cause.

Réponse du Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

publiée dans le JO Sénat du 08/04/2010 - page 901

L'honorable parlementaire attire l'attention sur la possibilité d'une différence de tarification pour les élèves scolarisés hors de la commune de résidence. 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 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 ». Seules deux raisons peuvent permettre de faire exception à ce principe de non-discrimination : l'ordre public, la sécurité publique et 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.

DOCUMENT 2

Tarification des services publics

14e législature

Question écrite n° 24149 de M. Jean Louis Masson (Moselle - NI)

publiée dans le JO Sénat du 01/12/2016 - page 5148

M. Jean Louis Masson attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur le fait que les collectivités ou gestionnaires de services publics instaurent parfois des tarifs comportant une catégorie enfants. Or il est observé que l'âge limite de la catégorie enfants varie de façon très significative suivant le service public considéré. Il lui demande s'il ne serait pas judicieux, dans un souci d'égalité des usagers, d'instaurer un âge limite identique pour définir la catégorie tarifaire enfants.

Transmise au Ministère de l'intérieur

Réponse du Ministère de l'intérieur

publiée dans le JO Sénat du 11/05/2017 - page 1827

Les collectivités territoriales s'administrent librement. Elles peuvent à ce titre fixer les tarifs des services publics dont elles assument la gestion. Cette liberté s'exerce toutefois dans le respect nécessaire de certains principes. Ainsi, le tarif doit être plafonné au coût de la prestation fournie par la collectivité (CE, 6 mai 1996, n° 161034), il ne peut s'appliquer de manière rétroactive et il doit respecter le principe d'égalité entre les usagers du service public. Toutefois, un différentiel peut être institué s'il est la conséquence nécessaire d'une loi, si une nécessité d'intérêt général le commande, ou s'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables (CE, 10 mai 1974, Denoyez et Chorques). Au surplus, les commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL), prévues à l'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales, ont un rôle conséquent quant à la tarification des services. Les régions, les départements, les communes de plus de 10 000 habitants, les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 500 000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants doivent ainsi créer une CCSPL pour l'ensemble des services publics qu'ils confient à un tiers par convention de délégation de service public ou qu'ils exploitent en régie dotée de l'autonomie financière. Si cette commission n'a pas de pouvoir décisionnel en matière de tarif, elle examine chaque année les rapports sur les prix de nombre de services publics locaux et peut ainsi entreprendre une action visant une certaine égalité des catégories tarifaires. L'intercommunalité, encouragée par les lois n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, permet enfin, dans une certaine mesure, de tendre vers une harmonisation des catégories tarifaires, quelle que soit leur nature. Dans le cas des services publics qui peuvent avoir des enfants comme usagers, il appartient au gestionnaire du service d'instaurer, s'il le souhaite, et dans les conditions qu'il détermine, des tarifs propres à ce public particulier. Au regard de ce qui précède, il ne semble pas nécessaire, dans ce cas, d'instaurer un âge limite identique pour définir la catégorie tarifaire « enfants », cette catégorie pouvant logiquement varier selon les caractéristiques du service proposé.

DOCUMENT 3

DOSSIER

Le vrai coût des services publics: un défi d'efficience

RÉALISÉ PAR GAËLLE GINIBRIÈRE ET CÉDRIC NÉAU

Latitude
Dans un contexte financier contraint du fait de la récente baisse des dotations et de la contractualisation des dépenses, la connaissance des coûts d'un service public devient nécessaire pour concilier le maintien du service et une viabilité financière.

Aptitudes
Mais les instructions comptables applicables aux collectivités ne permettent pas aujourd'hui de regrouper toutes les charges liées à un service. Ces écueils sont surmontables sans forcément généraliser la comptabilité analytique.

Attitude
Les collectivités s'organisent, aidées par «La Gazette», pour définir une méthode partagée d'analyse des coûts. Ainsi, elles peuvent mieux évaluer leurs politiques publiques, en rapport avec la qualité attendue et la satisfaction des habitants.

Connaître la valeur pour faire savoir le prix

Les collectivités ne disposent pas d'outils afin de définir les coûts des services publics locaux. Une lacune dans un contexte de réduction des dépenses et de pression des contribuables pour le maintien d'un haut niveau de prestation. Mais les choses changent peu à peu...

La formule est servie ad nauseam: faire mieux avec moins. Depuis 2014, la baisse des dotations puis la contractualisation poussent les collectivités à économiser sur tout. Mais par rapport à quoi? Il n'existe pas en France de référentiel de coût standard pour chaque service local, comme c'est le cas, par exemple, en Italie ou au Royaume-Uni. Les collectivités se voient contraintes d'optimiser leur budget en fonction de repères ou d'objectifs très relatifs, avec l'espoir de préserver, a minima, le même niveau de service. Il faut en passer par des mutualisations, des revues de dépenses, des plans pluriannuels d'investissements, des pactes financiers et fiscaux, longs et coûteux à mettre en place. Si les élus avancent dans un tunnel sans lumière, c'est qu'ils n'ont pas l'éclairage comptable suffisant pour identifier les coûts de leurs services.

Les instructions budgétaires des collectivités actuelles permettent bien une présentation des budgets par grandes politiques publiques, mais il est impossible aux acteurs de ventiler automatiquement toutes les composantes de coût des services publics. Les agents doivent reconstituer toutes les charges par eux-mêmes, selon des clés de répartition et des grilles de lecture très hétérogènes.

BESOIN D'OPTIMISATION

Certains s'attellent à ce travail. Partout en France, quelques élus volontaires, cadres passionnés, fonctionnaires malins et pugnaces ont tenté avec succès d'identifier quelques coûts. Dans les Hauts-de-France, c'est la restauration scolaire dans les lycées qui a été scrutée; Eragny (Val-d'Oise) a pour sa part inventé un outil d'évaluation des coûts des manifestations (lire p.40) – qui lui a valu le Prix de l'innovation 2016 de l'Afigese (l'Association finances, gestion, évaluation des collectivités territoriales)... A son tour, «La Gazette» a lancé fin 2017 un observatoire participatif des coûts du service local, concentré, dans un premier temps, sur quatre thèmes (voirie, éclairage, bâtiments et restauration scolaires) et qui compte bientôt atteindre une centaine de collectivités participantes avec sa deuxième vague d'appel à candidature.

Pourquoi tant de peine? Pour répondre à une nécessité d'optimisation des dépenses publiques, et pour mieux lier les habitants aux choix politiques issus des arbitrages financiers. Il s'agit de leur faire comprendre le vrai prix d'un service public, mais aussi sa valeur. C'est, en définitive, un moyen de rendre le service public efficient, c'est-à-dire à la fois sobre en moyens, efficace et satisfaisant pour les usagers. ● **Cédric Néau**

La recherche de la performance passe par l'identification des charges

L'époque insouciante où les ressources affluaient est révolue. Le temps est venu de repenser les composantes des services publics locaux fournis, pour les rendre plus efficaces. Défi comptablement quasi impossible, mais indispensable à relever.

Rendre le service public à tout prix, mais plus à n'importe quel prix. Normal, l'époque est aux économies d'envergure. Cela n'a pas toujours été le cas, au contraire. Le montant global des ressources des collectivités, incluant dotations et fiscalité, n'a en effet jamais cessé d'augmenter depuis vingt ans, entraînant dans un même mouvement l'épargne brute sur la période, qui est passée de 23 milliards d'euros en 1997 à 41 milliards en 2017.

Dans ces conditions, pourquoi s'interroger sur de potentielles sources d'économies et s'intéresser au coût d'un service public, voire à son efficacité? La priorité, dans un contexte de transfert constant de compétences, résidait dans la fourniture d'«un service public à tout prix», se remémore Isabelle Villeroux, copilote du groupe de travail «tarification et études de coûts», à l'Afigese. Mais à y regarder de plus près, cette hausse constante des moyens n'a en fait pratiquement jamais cessé de s'étioler depuis 2002, atteignant un plus bas historique en 2016, à +0,5%. Faisant suite à la baisse des dotations, la volonté du gouvernement de réduire de 13 milliards les dépenses des collectivités a convaincu ces «droguées à la dépense», selon l'expression d'Yves Fréville, professeur émérite à l'université Rennes 1, de se sevrer rapidement.

300 contrôleurs de gestion départementaux, réunis dans un forum, créé en 2005, partagent chaque année – sur le web et lors d'une rencontre dite «des Carnutes» – leurs bonnes pratiques, notamment sur l'identification de coûts et sur l'efficience des services publics départementaux.

TABLEAUX DE BORD

Après avoir réduit drastiquement les investissements de 18% entre 2013 et 2016, les subventions aux associations et parfois l'offre de service, les collectivités entament peu à peu une véritable évaluation de leurs politiques publiques qui doit passer notamment par la définition précise du coût de leurs services. De cette manière, elles peuvent constituer des tableaux de bord performants pour conduire des stratégies d'optimisation de coûts et rendre ainsi plus efficient leur service public ou mettre les élus en capacité d'arbitrage en toute connaissance de cause.

Or, les instructions budgétaires qui organisent la comptabilité des collectivités «ne sont pas faites pour identifier ces coûts», relève Frédéric Fièvet, directeur général des services (DGS) de la ville de Tours (136300 hab.) et cocréateur de l'instruction budgétaire M 52 des départements. Pour pallier le manque, Pierre Richard, ancien patron de la banque Dexia (spécialisée dans le financement des collectivités, ndlr), préconisait en 2006 de «créer des référentiels de coûts standard pour les principaux services publics locaux», inspirés de l'exemple britannique ou italien. Sans succès.

COMPTABILITÉ ANALYTIQUE

En revanche, l'idée évoquée dans ce rapport de créer un observatoire spécifique, nourri par un réseau d'échange de pratiques de gestion performantes a prospéré. Quelques territoriaux ont en effet réussi çà et là à bricoler certains indicateurs: «Avec les logiciels à notre disposition, on peut croiser tous les éléments constitutifs du coût d'un service», assure ainsi Jean-Pascal Bonsignore, auteur d'un livre sur la communication financière (lire ci-contre). «La ville du Havre a déjà

L'EXPERT

JEAN-PASCAL BONSIGNORE,
auteur de «La Communication financière des collectivités territoriales», Territorial éditions

«Renvoyer la responsabilité du choix aux habitants est une erreur politique»

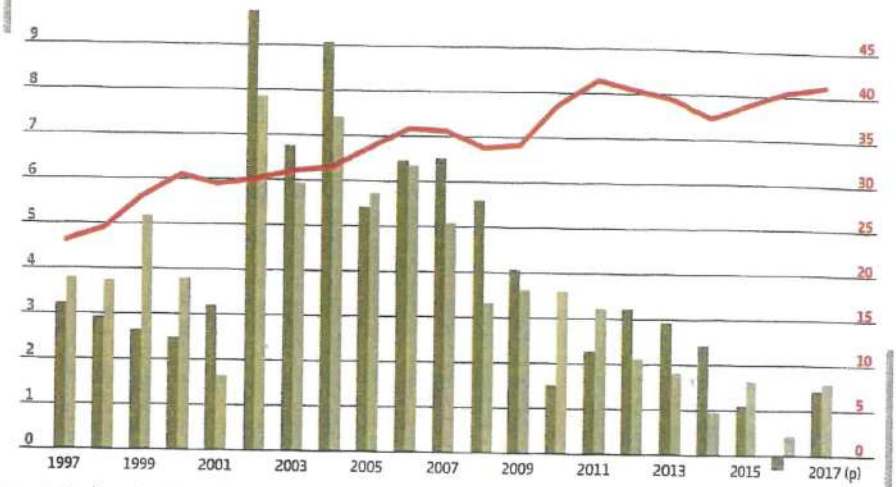
«Faire connaître les coûts d'un service est important car c'est un lien avec les habitants et un outil de décision politique: les élus qui sont tentés de se dédouaner en renvoyant la responsabilité du choix aux habitants font une erreur politique. Il faut donc fournir aux contribuables et usagers les coûts et les prévenir des choix à faire, sans qu'ils se substituent à leurs élus.
Certains utilisent cet outil à des fins pédagogiques, d'autres s'engagent dans une démarche participative pour construire des projets avec les habitants en vue des élections à venir.
Mais attention, la présentation par l'entrée financière en disant "faisons les comptes ensemble" ne marche pas! La communication doit plutôt se faire à partir du quotidien, et sur la valeur d'un service public, son utilité et sa nécessité afin de développer ou non le service et adapter sa stratégie financière en fonction.»

travaillé sur la définition de ses coûts il y a une dizaine d'années, et moi-même je suis passé à la comptabilité analytique concernant une crèche dès 1992», se souvient le DGS de Tours. La démarche présente plusieurs intérêts. La plus évidente est «de regagner des marges de manœuvre financières» en générant des économies sur les services ciblés, indique Alain Perelstein, responsable du service de l'appui à la performance au conseil régional des Hauts-de-France (6,1 millions hab.), qui pense pouvoir gagner 10 millions d'euros sur la restauration scolaire si la région met en œuvre son plan d'optimisation des coûts dans les cantines de ses lycées.

Un département a pu faire baisser son coût de revient de prestation de compensation du handicap de 30% en mesurant ses propres coûts à ceux de ses homologues départementaux, puis en mettant en place un plan d'action.

Une épargne brute quasi doublée en vingt ans

Les composantes de l'évolution de l'épargne brute des collectivités



Source : La Banque postale - Infographie : M. Gobert

REPÈRES DE PRIX

Connaître ses coûts permet aussi de faire comprendre aux habitants «la valeur des services publics», note Jean-Pascal Bonsignore, tandis que Frédéric Fièvet ajoute, insistant sur la valeur pédagogique de l'exercice: «C'est une bonne manière d'expliquer au citoyen le véritable coût comparé à un prix payé, mais aussi rapporté à un niveau souhaité de service pour un certain niveau de satisfaction» (lire p.38).

Mais attention à ne pas se dédouaner des choix politiques incombant aux élus, tentés de «partager avec les citoyens le fardeau des arbitrages négatifs», glisse Thomas Eisinger, responsable du groupe «tarification» de l'Afigese. «Le maire qui instaure une logique de délégation ne prend pas de risques», complète Jean-Pascal Bonsignore. Toutefois, compte tenu de la pression financière mise sur les élus, autant par le pouvoir central que par des contribuables allergiques à l'impôt, de plus en plus d'élus optent pour la participation active des citoyens à la constitution d'une partie du budget. La diffusion d'un référentiel de coût donne un repère de prix et sert d'outil pour évaluer si tel service mérite davantage d'investissement, quitte à rechercher des financements alternatifs (partenariats, subventions), ou, à l'inverse, s'il faut le réduire ou le gérer autrement.

«La tentation de la délégation de service public est grande car elle a l'avantage d'afficher un coût net», remarque Frédéric Fièvet, mais il faut se méfier des coûts cachés. «Ce qui compte, c'est que cette identification soit le support d'une remise en cause», conclut Alain Porteils, ancien contrôleur de gestion au département des Pyrénées-Orientales. Ce n'est encore pas toujours le cas... ● C. N.

Référentiels standardisés: une fausse bonne idée?

La proposition de Pierre Richard d'instaurer des référentiels de coût standard émise en 2006 et relancée par le Sénat lors du dernier projet de loi de finances ne séduit pas en France. Dans une étude sur sa faisabilité, Joseph Carles, professeur de finances publiques et maire (PRG) de Blagnac (23 800 hab., Haute-Garonne), la qualifiait en 2011 de «fausse bonne idée» et jugeait sa mise en place «difficile, sinon impossible au regard des enjeux politiques et des contraintes techniques». Si ce référentiel devait être utilisé comme pivot pour fixer le montant des ressources allouées aux collectivités selon la performance de chacune et au regard d'objectifs de réduction nationale de dépenses, «ce serait la fin de l'autonomie des collectivités», prévenait l'expert, car, après la maîtrise des ressources via la baisse des dotations, viendrait le temps du contrôle contraignant des dépenses. Il est aujourd'hui effectif, et on l'appelle la contractualisation.

FRÉDÉRIC FIÈVET

«Faire connaître la réalité d'un coût en fonction d'un niveau de service public choisi»

Frédéric Fièvet, directeur général des services de la ville de Tours et vice-président de l'Afigese, explique les limites de la comptabilité publique et pourquoi il faut la rénover.

E. BÉNARD / ANDIA

Pourquoi la comptabilité publique actuelle ne permet-elle pas la définition d'un coût de service public local?

Parce que les instructions budgétaires, qui organisent la comptabilité des collectivités, sont adaptées à l'élaboration et à la présentation des budgets classés par nature (personnel, assurances, cantine, entrées piscine, dotations, intérêt d'emprunts, etc.), mais aussi par grandes fonctions (sécurité, enseignement, culture, sport, etc.).

Pourtant, avant 1997 (date de l'instauration de l'instruction budgétaire M14 pour les communes, ndlr), l'instruction M12 des communes permettait de faire de la comptabilité analytique. C'était en fait une usine à gaz! Il fallait reventiler les frais de personnel, les charges générales et les dépenses financières par politique publique, selon une clé de répartition. Cette clé induisait des biais et ne prenait pas en compte toutes les composantes d'un coût. On utilisait le budget pour faire de l'analytique, mais en fait, cela ne fonctionnait pas. Faire passer l'analytique par le budget, c'est l'échec de la M12.

Mais cette analyse comptable, autrefois incomplète, n'est même plus possible aujourd'hui?

En fait, la M14 prévoit, pour les collectivités de plus de 3500 habitants, une présentation par fonctions. Mais peu le font. En revanche, toutes les régions et quelques départements votent leur budget sous ce reclassement des recettes et des dépenses. Mais même sous cette forme, il n'est pas possible de ventiler automatiquement toutes les composantes des coûts d'un service. Chaque collectivité doit le faire à la main.

«Il faut déterminer des logiques et des clés de répartitions comparables et, surtout, proposer une méthodologie commune.»

Est-il souhaitable de revenir à une comptabilité analytique?

Oui, pour les collectivités réunissant beaucoup de consommations intermédiaires pour la fourniture d'un service. Mais chaque collectivité a presque sa façon d'analyser ses coûts. Il faut s'attacher d'abord à certaines grandes familles, définir plus des fourchettes et des grandes typologies que des coûts standard pour permettre la comparaison, déterminer des logiques et des clés de répartitions comparables et, surtout, proposer une méthodologie commune.

Et, ensuite, que faire de cette analyse?

Expliquer au citoyen quel est le véritable coût d'un service par rapport à son prix. Mais cette analyse n'est pas toute l'évaluation d'une politique publique. Ce n'est qu'un outil qui ne dit rien, par exemple, sur la qualité du service ou sur la satisfaction de l'usager. Communiquer sur un coût a une vertu pédagogique pour faire connaître sa réalité en fonction d'un niveau de service public choisi.

Opter pour un service public opéré par le privé serait plus transparent...

En théorie, oui, car un opérateur privé a forcément une comptabilité analytique qui lui permettra de bien identifier ses coûts. En pratique, les collectivités peuvent être amenées à payer des charges indirectes, comme les frais de sièges, très difficiles à identifier.●

Propos recueillis par Cédric Néau

Baromètre de « La Gazette » : chantier en cours

Pour permettre aux collectivités d'identifier l'impact de leurs choix de gestion sur leurs coûts et comparer ces derniers, « La Gazette » a créé un baromètre du coût des services publics.

Développée grâce à l'expertise du cabinet de conseil KPMG, et en partenariat avec des associations d'élus et de territoriaux (Association des petites villes de France, Assemblée des communautés de France, Afigese), une plateforme web collaborative a été lancée en octobre 2017 par « La Gazette » (lire p.42). Renseignée dans un premier temps par une soixantaine de collectivités territoriales, cette base de données a vocation à être alimentée régulièrement par de nouveaux volontaires.

Dans la première phase, quatre services publics ont été analysés: la voirie, les bâtiments scolaires, la restauration scolaire et l'éclairage public. Pour chacun d'entre eux, de fortes variations ont pu être observées entre les collectivités, sans qu'aucun critère d'explication décisif n'émerge. Par exemple, des économies d'échelle semblent jouer dans la gestion des bâtiments scolaires. Le coût des charges au mètre carré varie de 30,92 euros à près de 158 euros, avec une moyenne de 76,13 euros. Les deux plus faibles coûts correspondent aux communes qui présentent les plus grandes surfaces de bâtiments scolaires de l'échantillon.

De 2,86 € à 8,14 €

C'est la variation du coût des charges par repas en restauration scolaire, dans notre échantillon. Derrière se cachent des choix de gestion différents, mais aussi d'encadrement de la pause méridienne, de coût de gestion des RH... qui ne sont pas mesurés exactement de la même façon d'une collectivité à l'autre.

CORRÉLATIONS

Cependant, une petite surface de bâtiments scolaires ne surenchérit pas forcément les coûts au mètre carré, comme l'illustre le cas de la commune qui déclare la plus petite surface de bâtiments scolaires, sans présenter les charges au mètre carré les plus élevées. Cette observation concerne également la restauration scolaire, pour laquelle le total des charges par repas varie de 2,86 euros à 8,14 euros avec une moyenne à 5,03 euros. A l'exception d'une région, les trois collectivités fournissant le plus grand nombre de repas sont aussi celles qui affichent un total de charges par repas le plus bas. Sans pour autant qu'un faible nombre de repas alourdisse systématiquement la facture.

En revanche, de telles économies d'échelle n'apparaissent pas en matière de voirie où le coût moyen par kilomètre s'établit à 9380 euros dans l'échantillon étudié, avec des écarts variant de 1328 euros à 25742 euros par kilomètre. La plus vaste voirie de l'échantillon (850 kilomètres) figure par exemple au deuxième rang des charges les plus élevées, avec 17761 euros par kilomètre. La commune la plus dispendieuse et la municipalité la

CE QU'ELLES EN PENSENT

V. M.

VALÉRIE MORA, directrice « finances et contrôle de gestion » d'Eragny (16 600 hab., Val-d'Oise)

« La demande des élus de comparer leur collectivité aux autres est forte. Or l'exercice est délicat si l'on ne connaît pas le taux d'encadrement, la qualité des repas des uns et des autres... La question des RH est aussi source d'écarts. Dans notre outil maison sur le coût des événements, des variations du simple au double ont été observées selon les critères de coûts RH retenus. »

B. M.

BARBARA MARTIN, directrice « finances et choix de gestion » de Grenoble métropole (49 communes, 450 000 hab.)

« Nous avions établi le coût de la voirie en 2015 avec un coût par kilomètre selon cinq catégories (voirie légère, de montagne, de zones d'activités...) en croisant avec un zonage (zone urbaine ou non). Aujourd'hui, nous étudions la cohérence entre cette évaluation et l'exécution. Et nous travaillons la comptabilité analytique sur les bâtiments dans une démarche d'optimisation du coût des fluides. »

D. M.

DELPHINE MARTIN SOHM, directrice générale adjointe à la communauté de communes du bassin de Pompey (13 communes, 41 200 hab., Meurthe-et-Moselle)

« L'objectivation des données permet d'affiner nos choix. Aujourd'hui, le tarif moyen de restauration scolaire couvre simplement le coût de production du repas, sans compter l'encadrement des enfants. Pour l'éclairage public, nous avons calculé que nous pouvions baisser de 30% notre consommation électrique en changeant de matériel. »

P. CAVION / METZ

CHRISTINE LABRY, directrice du pôle « organisation et méthodes, contrôle de gestion et évaluation » de Metz métropole (44 communes, 230 000 hab.)

« Connaître le coût de nos services est un enjeu en termes de bonne gestion, mais aussi d'efficience, qui peut être mis en parallèle avec le retour qu'en ont les usagers et les habitants. Nous envisageons d'ailleurs d'expérimenter, en 2019, une démarche d'évaluation de nos politiques publiques, avec des indicateurs de qualité et de coûts. »

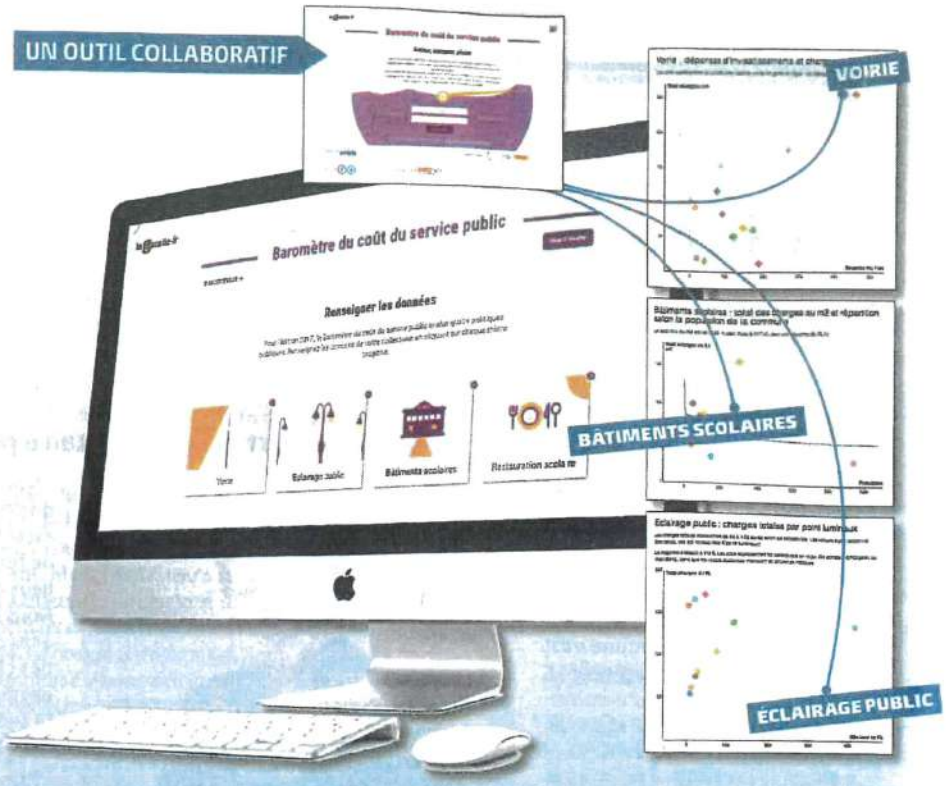
plus économe gèrent respectivement 37 et 39 kilomètres pour un coût variant de 1 à 19. Même constat pour l'éclairage public, avec des dépenses par point lumineux s'étalant de 56 à 172 euros.

Par exemple, la commune qui présente les charges globales les plus faibles du baromètre déclare un budget 30 % inférieur à celui d'une autre collectivité de même strate comptabilisant plus de deux fois plus de points lumineux. En revanche, il pourrait se dessiner une corrélation entre l'intensité des investissements et les coûts au kilomètre: plus on investit, moins l'entretien coûte.

CHARGES DE PERSONNEL

Dans les échantillons du baromètre de «La Gazette», le choix d'une gestion en délégation de service public (DSP) ou en régie n'apparaît pas décisif. Pour la voirie, aucune corrélation n'a pu être établie. En revanche, dans la restauration scolaire, les collectivités qui assurent l'entretien et la maintenance de ce service en régie sont à 80 % au-dessus du total de charges par repas, contre 42 % de celles en DSP.

En matière d'éclairage public, la gestion en régie correspond à des coûts de fluides se situant plutôt dans une fourchette basse, avec des valeurs oscillant entre 33 et 103 euros par point lumineux (la moyenne étant de 68 euros). Notons que le résultat de 103 euros par point lumineux émane d'une commune touristique de montagne. D'ailleurs, l'impact sur les coûts globaux n'apparaît pas clairement. Toujours concernant l'éclairage public, les charges totales semblent de toute façon très corrélées au coût des fluides – qui représentent de 46 à 82 % des charges totales de l'éclairage public pour l'ensemble des collectivités territoriales. Des coûts de fluide maîtrisés paraissent correspondre à des charges d'éclairage public également contenues.



Identifier le coût des services, pourquoi pas, mais comment déterminer, ensuite, s'il est juste, trop élevé ou trop bas, et ce qui, potentiellement, le déséquilibre?
Pour répondre à ces questions, que se posent de nombreuses collectivités, le Club finances de «La Gazette» a conçu une plateforme web collaborative. Elle cible quatre services: la voirie, les bâtiments scolaires, la restauration scolaire et l'éclairage public. Grâce aux données récoltées, elle permet de construire des indicateurs de coûts qui autorisent diagnostics et comparaisons.

Les articles d'analyse sont à retrouver sur le Club finances: www.lagazette.fr/541489 • www.lagazette.fr/541384 • www.lagazette.fr/541389 • www.lagazette.fr/539120 • www.lagazette.fr/542810

En restauration scolaire, le poids des denrées alimentaires et des fournitures pèse quant à lui 18 % à 65 % du coût total, avec des dépenses variant de 0,98 euro à 3,24 euros par repas. Plusieurs collectivités consacrant des sommes similaires aux denrées alimentaires et aux fournitures par repas présentent des charges par repas pouvant varier jusqu'à 38 %. Les charges de personnel s'échelonnent pour leur part de 28,53 à 70,56 % du coût de la restauration scolaire. Les collectivités maîtrisant leurs charges de personnel (charges de personnel par repas en dessous de 1,80 euro) semblent également celles qui affichent le total de charges par repas le plus faible.

Dans d'autres activités, la corrélation entre la masse salariale et le coût du service ne semble pas évidente. C'est par exemple ce qui se passe dans la voirie ou les bâtiments scolaires. Dans ce dernier cas, le poids de la masse salariale s'avère relativement homogène, autour de 60 à 80 % des charges totales.

Reste que la prise en compte du coût du personnel dans le calcul du coût d'un service public est un exercice délicat, qui supposerait une méthodologie commune concernant les critères et les clés de répartition retenues. Ce qui est évidemment loin d'être le cas, d'autant que toutes les collectivités territoriales ne sont pas outillées de la même façon. C'est sans conteste l'une des limites de l'exercice de comparaison entre collectivités. ●

Gaëlle Ginibrière

Tarification... le coût d'après

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-contre). 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. ● G. G.

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.

TÉMOIGNAGE

«Nous sommes partis de l'inventaire patrimonial»

P. MARAIS/LA GAZETTE

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.»

NATHALIE BIQUARD

«Les collectivités ont besoin de méthodes partagées pour leur analyse»

Après une carrière en collectivités, Nathalie Biquard occupe depuis 2013 le poste de cheffe du service «collectivités locales» à la direction générale des finances publiques (DGFIP). Elle évoque l'impact de la comptabilité analytique sur le calcul des coûts.

Que peut-on attendre de la comptabilité analytique?

La comptabilité analytique est un outil tout à fait utile pour la gestion publique. Mais elle n'est pas facile à instrumenter dans la pratique, notamment dans les collectivités territoriales. Celles-ci en ont une pratique très variable, souvent a posteriori, sous forme d'étude de coûts, qui reconstitue le coût d'un équipement ou d'une opération particulière. Mais à ma connaissance, il n'existe pas de comptabilité analytique permanente et généralisée dans la sphère publique locale. D'ailleurs, ce type de démarche suppose des moyens et des équipes «comptabilité» nombreuses qui passent du temps à saisir des informations dans les grilles internes de comptabilité analytique, afin, ensuite, de détailler les coûts. La lourdeur et le coût d'une comptabilité analytique généralisée n'en font pas une solution pertinente.

Quelle démarche serait alors plus adaptée?

Plus que de comptabilité analytique, les collectivités territoriales ont besoin de méthodes partagées pour analyser les coûts. Ce qui manque, c'est d'avoir une base de données. L'Observatoire des finances et de la gestion publique locales instauré par la loi «Notre» (du 7 août 2015) est une structure très intéressante, qui aurait vocation à prendre en charge, dans le futur, des travaux d'étalonnage des coûts des services publics afin de pouvoir mutualiser ces informations. Il existe déjà des groupes de travail d'associations d'élus, de l'Afigese. Le baromètre de «La Gazette» aussi est intéressant. Mais ces travaux ne sont pas exhaustifs, ils restent un peu informels et insuffisamment partagés. La complexité du sujet tient également à l'intervention de plusieurs systèmes d'information (RH, paie...) pour mesurer le coût d'un même service ou équipement.

P. MARAIS/LA GAZETTE

«La complexité du sujet tient aussi à l'intervention de plusieurs systèmes d'information pour mesurer le coût d'un même service ou équipement.»

Cette mise en commun des systèmes d'information est l'un des chantiers de l'expérimentation de la certification des comptes. Une telle démarche peut-elle contribuer à une meilleure connaissance des coûts?

Bien que ce ne soit pas son objectif principal, la certification des comptes peut indirectement aider car elle fiabilise les processus de contrôle interne et les informations financières, même si les collectivités ont commencé à faire du contrôle de gestion avant de faire certifier leurs comptes. Un autre sujet travaillé dans le cadre de la certification est le bon rattachement des produits et des charges à l'exercice, et cela peut être très important pour mesurer le coût de fonctionnement en année pleine. Dans ce cas, l'impact est plus direct.●

Propos recueillis par Gaëlle Ginibrière

À LIRE

Construire une stratégie de communication autour du budget

S'il est important pour une ville de savoir communiquer sur ses finances, le budget municipal, la fiscalité locale, deux questions se posent: comment communiquer? Peut-on s'en servir pour favoriser la participation citoyenne?

«La Communication financière des collectivités territoriales», Jean-Pascal Bonsignore, Territorial éditions, 2017.

SUR LE WEB

Un projet nécessaire ou irréaliste?

Une étude de l'universitaire Joseph Carles évalue la pertinence de mettre en place un référentiel de coûts standard, idée évoquée en 2006, puis lors des discussions de la loi de finances pour 2018 au Sénat, fin 2017.

A lire sur: https://lc.cx/WLLG

La tarification à la loupe

Le cabinet-conseil pour la performance publique Espelia participe à une étude sur les nouveaux modèles économiques urbains. Dans un récent volet de la saison 2 actuellement en cours, il aborde la question de la tarification.

A suivre sur: www.modeleseconomiquesurbains.com/saison2

L'Afigese dans le coût!

L'Association finances, gestion, évaluation des collectivités territoriales a mis en place un groupe de travail «tarification et calcul de coût», consacré à la tarification des services publics.

Détails sur: https://afigese.fr/travaux/tarification-calcul-de-cout

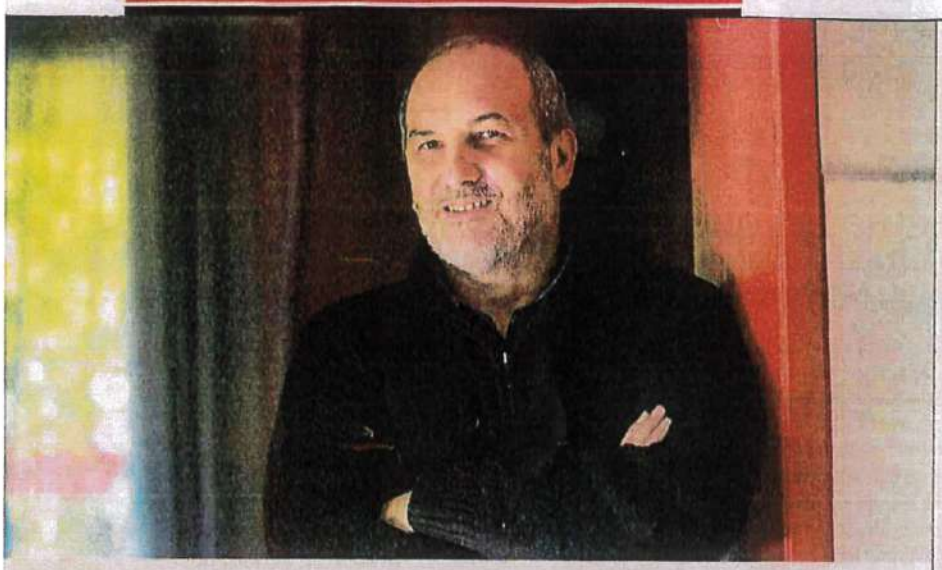
la Gazette.fr

Pour aller plus loin

Baromètre du coût des services publics: l'outil indispensable (dossier)
www.lagazette.fr/539120

Forum sur le coût des services publics de demain
www.lagazette.fr/539120

DOCUMENT 4



Gouvernance

«La gratuité doit permettre de repenser le service public»

Paul Ariès, politologue

A l'occasion de ses dix ans, l'Observatoire international de la gratuité a lancé une grande campagne en faveur de la gratuité des services publics. Cette opération, menée en trois temps, a débuté, le 5 septembre avec la publication d'un livre-manifeste «Gratuité vs capitalisme: des propositions concrètes pour une nouvelle économie du bonheur» (éditions Larousse) sous la signature de son directeur, Paul Ariès. Une pétition nationale en faveur de la gratuité a suivi en octobre et l'observatoire entend clôre cette campagne par la tenue à Lyon, en janvier, du second forum national de la gratuité des services publics.

Car la gratuité des services publics, au niveau local notamment, n'a jamais autant été sous le feu des projecteurs. Au 1er septembre, c'est la communauté urbaine de Dunkerque qui rejoignait la trentaine de collectivités à s'être engagées dans la gratuité des transports publics urbains.

Au 1er septembre, la communauté urbaine de Dunkerque a rejoint la trentaine de collectivités engagées dans la gratuité des transports publics urbains.

Paul Ariès va encore plus loin dans son ouvrage en proposant un modèle de gouvernance alternatif fondé sur la gratuité. Il entend ainsi convaincre son lecteur que la décroissance rime avec la joie de vivre, et non avec la privation et le manque, comme l'induit notre système actuel d'allocation des ressources par le marché. Des propos, certes, engagés mais qui ont le mérite d'interroger sur le sens du service public. La gratuité sera-t-elle au cœur des prochaines élections municipales?●

01

Pourquoi défendez-vous la gratuité des services publics?

A travers ce livre, nous proposons une révolution, celle de la «gratuité du bon usage». Cette notion ne relève pas d'une définition objective et encore moins moraliste. L'usage est simplement ce que les citoyens reconnaissent comme tel à un moment donné face au mésusage. A eux de définir ce qui relève du «bon usage» et donc ce qui doit être gratuit. Mais ce long chemin vers une civilisation de la gratuité ne consiste pas simplement à rendre gratuits des services existants, ce qui existe déjà, mais à profiter du passage à la gratuité pour les transformer et leur donner une valeur ajoutée sociale, écologique et démocratique. Je m'explique: la gratuité des cantines scolaires devient ainsi la condition pour avancer vers une alimentation relocalisée, en harmonie avec les saisons, moins gourmande en eau, moins carnée, bio... Autre exemple, la gratuité des transports en commun urbains qui se développe sur nos territoires. Celle-ci ne consiste pas simplement à supprimer la billetterie mais à prendre au sérieux le «droit à la ville», donc à améliorer le réseau, à repenser l'offre de transports en matière d'horaires, à transformer le comportement des usagers et des agents, à faire, en un mot, des bus de véritables lieux de vie.

La notion de la gratuité devient alors un excellent levier de changement, parce qu'elle est enracinée au plus profond de l'histoire et de la conscience humaine. Ce qui implique aussi qu'il faut réinventer un autre usager de service public: trouver le mangeur derrière le consommateur de produits alimentaires, un nouveau patient derrière le consommateur de soins (para-)médicaux, un nouvel élève derrière le consommateur de cours...

R. LAFABRÈGUE/ALPACA/ANDIA

02

Tous les services publics doivent-ils devenir gratuits?

Tous les domaines de l'existence ont vocation à être gratuits. Et je le répète: des services publics gratuits existent déjà, que ce soit l'école publique, les trottoirs ou les bancs publics. Mais on peut aller encore plus loin. Je ne suis pas favorable à enfermer la gratuité dans le secteur du vital, comme l'eau. L'embellissement est aussi important. J'insiste, la culture de l'usage n'est pas celle du nécessaire. Elle ne s'oppose pas à la frivolité, bien au contraire, contrairement à toute une tradition de l'extrême-gauche qui réduisait sa pensée aux «vrais» besoins. Le bon usage, c'est aussi faire la fête, c'est-à-dire faire du bruit, mélanger le politique et le commercial, le livre et les merguez!

Mais si tous les domaines peuvent devenir gratuits, tout ne peut être gratuit dans chacun d'entre eux. Nous proposons un nouveau paradigme, celui de «la gratuité du bon usage face au renchérissement du mésusage». Par exemple, pourquoi payer son eau le même prix pour faire son ménage et remplir sa piscine? Ce qui vaut pour l'eau vaut pour l'ensemble des services publics et des biens communs.

03

Vous expliquez dans votre livre que, lorsque les services sont gratuits, leurs usages changent. Pourquoi?

La gratuité transforme l'usage que nous faisons des choses. En matière de bibliothèques, nous avons des premiers retours. Quand c'est gratuit, on lit moins, mais mieux. La gratuité n'incite pas au gaspillage, au contraire. La gratuité multiplie, certes, le nombre d'abonnés, notamment au sein des milieux populaires, mais se traduit par une diminution du nombre de livres empruntés. Cette mutation très rapide est le signe que les adhérents des bibliothèques gratuites ne sont déjà plus des consommateurs en voulant pour leur argent mais des usagers, maîtres de leurs usages. Ce qui forcément est une bonne nouvelle écologique.

De plus, la gratuité n'a pas d'effets négatifs sur l'état de remise des livres et produit même des effets positifs sur les rapports avec le personnel, qui ne se trouve plus face à des consommateurs mais face à des usagers de politiques culturelles.

04

Mais comment pourrait-on financer une telle gratuité?

C'est au niveau planétaire que la réflexion sur le financement doit se faire. L'ONU ne cesse de rappeler que 30 milliards de dollars pendant vingt-cinq ans permettraient de régler le problème de la faim dans le monde alors que les seuls gaspillages alimentaires nord-américains pèsent 100 milliards de dollars par an.

Plus concrètement, il faut regarder service public par service public. Par exemple, pour les transports publics, la gratuité annule les dépenses de contrôle des billets et le bénéfice sur la pollution est compensé, puisque la gratuité des transports en commun engendrerait un coût bien moindre que celui de la seule pollution, estimé à 101,3 milliards par an pour la France (en dépenses de santé, en absences, en baisse des rendements agricoles).

Parallèlement, il appartiendra au législateur de trouver les solutions techniques adaptées, comme l'instauration d'un système de prix variables par niveau de consommation ou par type d'usage. Pourquoi continuer à payer son essence, son électricité, son gaz le même prix pour un usage normal et un mésusage? L'eau va manquer: raison de plus pour en rendre gratuit le bon usage et renchérir ou interdire le mésusage!

Ce paradigme s'oppose à celui de la société dominante: que signifierait en effet l'adoption programmée d'une taxe sur le carbone si ce n'est le fait de vider les rues des voitures des plus pauvres pour que les riches puissent rouler plus vite?

Propos recueillis par **Brigitte Menguy**

DOCUMENT 5

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

HAUT-COMMISSARIAT DE LA REPUBLIQUE
EN POLYNESIE FRANÇAISE

Direction de l'ingénierie publique
et des affaires communales
Pôle Juridique et Financier
Bureau Juridique des Communes
Affaire suivie par : [redacted]
[redacted]@polynesie-francaise.pref.gouv.fr
N° HC /DIPAC/PJF/BJC /[redacted]

NOTE

Objet : Tarification différenciée des services publics

Les communes ont l'obligation de mettre en place des services publics à caractère industriels et commerciaux afin d'assurer l'ensemble des services de proximité qui sont actuellement très peu mis en œuvre (traitement des déchets en 2011, eau potable en 2015, assainissement en 2020).

D'autres services à caractère industriel et commercial peuvent être assurés par les communes mais ils ne sont pas obligatoires (services publics de distribution d'énergie électrique, services locaux de transport de personnes, stationnement payant hors de la voie publique, abattoirs, services créés en raison d'une carence du secteur privé et correspondant à un besoin de la population ; cuisine centrale…).

D'une manière générale, un service public est présumé administratif à moins qu'une loi n'ait reconnu son caractère industriel et commercial ou que ce caractère résulte de la combinaison des trois critères dégagés par la jurisprudence *(CE 16 novembre 1956 Union syndicale des industries aéronautiques, CE 20 avril 1956 époux Bertin)* :

L'objet du service consiste en une activité de production de biens, de distribution ou de prestations de services susceptibles d'être exercée par une entreprise privée ;

- les modalités d'organisation et de fonctionnement du service sont similaires à celles des entreprises privées exerçant dans le même secteur ;
- le service tire principalement ses ressources de redevances perçues auprès des usagers pour un coût de prestation proche du coût réel.

Sans méconnaître le principe d'égalité devant le service public, est-il possible d'établir :

- des tarifs différents pour les usagers d'un même service public?
- des critères de différenciation entre les candidats à cet accès ?

Un tarif social tient compte des revenus des usagers et de la taille de sa famille alors qu'une différenciation tarifaire tient compte d'une différence de statut entre des catégories d'usagers.

I) Le principe de la tarification des services publics

A)Le principe d'égalité des usagers devant le service public

Parmi les trois principes du service public (continuité, mutabilité ou adaptation, égalité ou neutralité appelés aussi lois de Rolland), celui d'égalité devant le service public a valeur constitutionnelle *(décision du Conseil Constitutionnel du 27 décembre 1973)*.
En vertu du principe d'égalité devant les charges publiques, les usagers d'un service public doivent être traités de la même manière s'ils se trouvent dans la même situation juridique *(CE, 29 décembre 1911, Chomel)*.

Ce principe s'applique tant aux services publics administratifs *(CE, 9 mars 1951, Société des concerts du conservatoire ; CE, 10 mai 1974, Denoyez et Chorques)* qu'aux services publics industriels et commerciaux *(CE, 14 janvier 1991, Bachelet)*. La modulation des tarifs selon des critères étrangers à la nature du service et aux rapports entre l'usager et le service est donc en principe illégale.

Cependant, il existe des possibilités de déroger à ce principe en autorisant une modulation tarifaire, admise dans l'arrêt du 10 mai 1974 *(Denoyez et Chorques)*, relatif aux tarifs du service de bacs reliant alors l'île de Ré au continent (l'exploitation d'un bac constituant un service public administratif).

Le CE va faire évoluer cette égalité formelle vers une égalité réelle, qui prend en compte la situation réelle des usagers car le service public veut donner à tous une chance de recevoir les mêmes services que les autres.

B)Les dérogations au principe d'égalité

En matière de tarification appliquée par les services publics locaux, la jurisprudence tant constitutionnelle que administrative *(décision du Conseil constitutionnel Taxation d'office du 27 décembre 1973 et arrêt du Conseil d'Etat du 10 mai 1974, Denoyez et Chorques)* admet la compatibilité de l'application du principe d'égalité avec des différences de traitement entre les usagers.

Ces modulations de tarif ne doivent pas être arbitraires en raison de l'article 1^{cr} de la Constitution qui pose l'égalité au sens large, d'où un contrôle très rigoureux du juge administratif.
Ce principe s'applique aussi bien pour les SPA que pour les SPIC.

Il existe trois cas dérogatoires pour que les services publics (SPA et SPIC) puissent opérer un traitement différencié:

- lorsque la loi le prévoit expressément *(CE 06/02/04 Association La Raison du plus faible* sur la loi du 13 décembre 2000 solidarité et renouvellement urbain fixant des tarifs sociaux de transport applicable en métropole, autre exemple concernant la loi du 12 juillet 1978 sur les ouvrages d'art qui prévoit la gratuité des tarifs ou l'instauration de tarifs différents selon les usagers).

- lorsqu'il existe un intérêt général en rapport avec l'objet ou les conditions d'exploitation du service ;

Le juge administratif estime que l'intérêt général doit permettre l'accès au plus grand nombre d'usagers (ex : création d'un SPIC pour gérer une piscine afin de développer la promotion du sports et des loisirs aux bénéfices des administrés répondant à une nécessité d'intérêt général ; cf réponse ministérielle à l'Assemblée Nationale du 4/01/2005 : mise en place d'un nouveau service de liaisons maritimes justifiant une différenciation tarifaire par un effort commercial ; cf *réponse du Piacl de Lyon du 15 décembre 2008* au préfet de la Vendée, principe admis dans un *avis du CE du 24 juin 1993* sur le nouveau tarif voyageurs du TGV Nord Europe justifié par des fins expérimentales).

- lorsqu'il existe entre les usagers des différences de situation facilement appréciables et en rapport direct avec l'objet du service *(Arrêt de principe du CE du 9 mars 1951, Société des concerts du conservatoire, et CE 26 juillet 1996, Association Narbonne Libertés* : admet l'établissement d'un tarif différent entre les usagers justifié par le coût de l'extension du réseau de distribution de l'eau dans cette partie de la commune et par les conditions de son exploitation pour répondre à des besoins liés à sa vocation touristique).
Ce principe implique que toutes les personnes se trouvant placées dans une situation différente à l'égard du service public peuvent être traitées différemment.

La possibilité d'instaurer des services différenciés pour les usagers dépend de la qualification du service public en cause.

La jurisprudence permet de distinguer des catégories parmi les usagers des SP, qui peuvent faire l'objet d'un traitement différent et ceci à deux égards.

1)<u>La tarification des SPA à caractère facultatif</u>

Sur cette base, ont été acceptées par le juge administratif des modulations tarifaires en ce qui concerne les services sociaux et culturels (cantines scolaires, crèches municipales, centres de loisirs, bibliothèques, musées, écoles de musique...).

De manière générale, la jurisprudence admet pour les services publics administratifs facultatifs, des **tarifs différenciés**:

- selon que les intéressés sont ou non domiciliés dans la commune *(CE 5 octobre 1984, commune de Lavelanet* - une cantine scolaire et *CE 2 décembre 1987, commune de Romainville* - une école de musique).
Lorsqu'ils participent au financement du service local en tant que contribuables, les résidents permanents se trouvent dans une situation différente par rapport aux non résidents. Il

est donc légitime qu'ils bénéficient d'un tarif préférentiel en contrepartie de leur effort fiscal (tel ne peut être le cas d'un SPIC).

La « domiciliation » doit être entendue au sens de « lien suffisant avec la commune ». Le bénéfice de l'avantage tarifaire ne doit pas être limité aux seuls résidents, et ne peut donc être refusé aux personnes qui, sans habiter dans la commune, y travaillent ou y sont scolarisés *(CE 13 mai 1994, Commune de Dreux-* une école de musique*)*.

- **s'ils sont fondés sur le revenu des usagers quelque soit la nature du SPA concerné** *(CE 29 décembre 1997, Commune de Gennevilliers et Commune de Nanterre-* conservatoire de musique municipale*)*;
C'est une jurisprudence qui a évolué puisque la modulation tarifaire en fonction des revenus n'était jusqu'alors admise que pour des services publics facultatifs à vocation socio-éducatifs *(CE 26 avril 1985, Ville de Tarbes-* école de musique, *CE 20 janvier 1989, CCAS de la Rochelle-* crèche*)*.

- **dans tous les cas, le tarif appliqué ne doit pas dépasser le coût effectif du service rendu** *(CE 20 mars 1987, commune de la Ciotat et CE 2 décembre 1987, commune de Romainville-* école de musique , *CE 2 avril 1997, commune de Montgeron-* cantine scolaire*)*.

Le principe d'égalité entre usagers d'un service public interdit les discriminations entre les personnes appartenant à une même catégorie d'usagers, mais n'interdit nullement, entre usagers appartenant à des catégories différentes, l'établissement d'une différence de traitement.

2)Le principe d'équilibre financier des services publics industriels et commerciaux (SPIC)

Les solutions sont plus complexes pour les services publics industriels et commerciaux.
Pour un SPIC, le critère de contribuable est inopérant pour justifier une discrimination tarifaire, car selon l'article L 2224-1 du C.G.C.T : *« Les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés par les communes doivent être équilibrés en recettes et en dépenses ».*

Il est interdit aux communes de prendre en charge sur leur budget propre des dépenses au titre de ces services (art. L. 2224-2 du C.G.C.T.) sauf dans trois cas :

- lorsque la collectivité impose des **contraintes particulières de fonctionnement**. Ces contraintes doivent se traduire par des sujétions particulières en termes d'organisation et de fonctionnement du service (ex : ouverture d'un parking à des périodes de très faible affluence ou situé dans un secteur moins attractif pour des raisons liées à des opérations d'urbanisme, service de transport public de personnes assurant des lignes pendant la fin de semaine ou les jours fériés, service public maritime assurant la desserte des îles en garantissant la continuité territoriale, maintien d'une ligne de transport déficitaire mais indispensable pour satisfaire les besoins de la population ...) ;

- lorsque le fonctionnement du service public exige la **réalisation d'investissements** qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent pas être financés sans augmentation excessive des tarifs. Cette faculté concerne plus particulièrement les

investissements de départ, notamment pour les services d'eau et d'assainissement, les stations d'épuration, les châteaux d'eau ou les stations de pompage, et les extensions importantes des réseaux ;

- lorsque la suppression de toute prise en charge par le budget communal entraînerait une **hausse excessive des tarifs.**

Cette prise en charge ne peut avoir pour effet de se traduire par une compensation pure et simple d'un déficit d'exploitation constaté a posteriori : **elle revêt un caractère exceptionnel et ne saurait être pérennisée**. La commune ne doit pas se retrouver en situation de concurrence déloyale vis-à-vis des entreprises privées. La décision de prise en charge doit faire l'objet d'une délibération motivée, ce qui sous-entend que le motif invoqué ne peut être que l'une des trois raisons précitées. Enfin la délibération doit fixer, au préalable et à partir de ce moment, le régime de la prise en charge (règles de calcul, modalités de versement des dépenses du service prises en charge par les communes, exercices d'imputation) ; cf *CE du 9 novembre 1988, commune de Piseux.*

Mais, il est également possible de déroger à l'interdiction de prise en charge par le budget de la collectivité de certaines dépenses des SPIC suivants :

- services de distribution d'eau potable, d'assainissement et de traitement des déchets dans les communes de moins de 10 000 habitants et les établissements publics de coopération intercommunale dont aucune commune membre n'a plus de 10 000 habitants ;

- services publics d'assainissement non collectif, lors de leur création et pour une durée limitée au maximum aux quatre premiers exercices, quelle que soit la population des communes ou des EPCI compétents ;

- services publics d'élimination des déchets ménagers et assimilés, lors de l'institution de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et pour une durée limitée au maximum aux quatre premiers exercices, quelle que soit la population des communes ou des EPCI compétents.

Ces SPIC peuvent donc être librement subventionnés.
Hormis les six cas dérogatoires précédemment cités, les SPIC, quel que soit leur mode de gestion, sont soumis au principe de l'équilibre financier au moyen de la seule redevance perçue auprès des usagers :

- seuls les usagers du service doivent en supporter le prix ;
-les dépenses du service doivent être couvertes par les ressources propres du service ;
-le principe d'équilibre financier s'impose, quel que soit le mode de gestion du service.

Le principe de l'équilibre financier est une règle propre aux services publics à caractère industriel et commercial. Il ne s'applique pas aux services publics administratifs, qu'ils soient en régie ou délégués.

Les principes dégagés par la jurisprudence administrative :

La modulation de tarification ne peut porter alors que sur une différence de consommation .

La tarification ne peut être différente:
- **entre résidents et non-résidents (saisonniers)** *(CAA de Lyon 13 avril 2000, Commune de Saint-Sorlin d'Arves pour le SPIC de remontées mécaniques)* ;

Le CE annule:
- une distinction tarifaire concernant le SP de l'eau *(CE 28 avril 1993, Commune de Coux et CE 14 octobre 2009, Commune de Saint-Jean d'Aulps).*

Les abonnés individuels et collectifs peuvent légalement se voir appliquer le même tarif progressif *(CE 14 octobre 2009, Commune de Saint-Jean-d'Aulps).*

- une distinction concernant l'usage d'un parc de stationnement *(CE 12 juillet 1995, Commune de Maintenon).* Il a été jugé illégal un tarif des parkings prenant en compte la qualité de résident ou non dans la commune.

Une commune ne peut pas instituer de tarifs différents à raison du lieu de résidence des usagers dans la mesure où le financement de ce service est assuré non par le contribuable mais par l'usager *(CAA Lyon 13 avril 2000, Commune de Saint Sorlin-d'Arves- des remontées mécaniques).*
En général, il ne peut y avoir de différences tarifaires selon le domicile en faveur des habitants car le SPIC doit s'équilibrer financièrement et aucun usager ne doit payer plus que le contrepartie du service rendu.

- selon le niveau de ressources de l'usager.
Il ne peut y avoir de discrimination tarifaire selon les ressources des usagers car il n'existe ni différence de situation vis-à-vis du SP, ni motif d'intérêt général.

II) La tarification sociale

A) Le refus d'une modulation tarifaire pour les SPIC

Si la jurisprudence reconnaît donc la possibilité de mettre en place une tarification sociale pour tous les services publics administratifs facultatifs, elle le refuse pour les services publics industriels et commerciaux. Cela semble logique puisque les services publics industriels et commerciaux se financent par le biais d'une rémunération sur les usagers, par un prix tandis que les services publics à caractère administratif sont pour le principal financés par des recettes fiscales;

Ainsi, le prix acquitté par l'usager doit être en fonction du service rendu et ne peut donc faire l'objet de modulation selon le niveau de ressources de l'usager. De plus, si certains usagers bénéficient de tarifs inférieurs aux coûts, l'équilibre budgétaire du service supposerait que, par compensation, d'autres usagers puissent se voir fixer des tarifs supérieurs aux coûts; ce qui serait contraire au principe d'égalité.

En définitive, la modulation tarifaire d'un service public industriel et commercial :
- constituerait une rupture du principe d'égalité devant le service public si l'existence de tarification différentielle n'est pas justifiée par une différence objective liée à la situation des usagers ou un motif d'intérêt général ;

- serait également contraire au principe selon lequel la redevance versée par les usagers d'un service public industriel et commercial correspond à l'exacte contrepartie d'une prestation rendue.

Au regard de ces dispositions, la solution la plus adéquate est celle de l'instauration d'un tarif unique accompagné d'un dispositif social. Ainsi sera respecté le principe d'égalité devant les charges publiques et celui de l'équilibre du budget du service public industriel et commercial.

B)Une compétence accordée aux communes dans le cadre d'un accompagnement social

La commune dispose de certaines compétences dans le domaine de l'aide sociale. Pour autant ces dernières restent relativement résiduelles. La commune joue pourtant un rôle important en matière de prise en charge de l'action sociale.

L'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut de la Polynésie française précise que dans les conditions définies par les "lois du pays" et la réglementation édictée par la Polynésie française, sous réserve du transfert des moyens nécessaires à l'exercice de ces compétences, les communes peuvent intervenir en matière d'aide sociale.

Le statut de 2004 organise **la possibilité de délégations de compétences de la Polynésie française vers les communes.** Ces délégations de compétence ne peuvent s'exercer, comme les précédentes, qu'avec l'accord du conseil municipal concerné.

Le II de l'article 43 détermine les compétences à exercer avec l'appui de la Polynésie française. A la différence de la première catégorie de compétences propres aux communes, ce ne sont pas des compétences exclusives. Elles sont partagées avec la Polynésie française : les communes peuvent exercer en quelque sorte une option **dans les conditions définies par les lois du pays et la réglementation édictée par la Polynésie française.**

La réglementation édictée par la Polynésie française, peut par conséquent prévoir les modalités de l'intervention des communes, lorsque celles-ci souhaitent mettre en œuvre la possibilité que leur offre la loi organique.

Dans tous les cas, une véritable politique sociale adaptée aux ménages à faibles revenus devra être mise en place. Ainsi, en matière d'eau potable, le rapport 2008 de l'AFD (Agence Française de Développement) sur l'eau potable dans six communes de Polynésie française présente des politiques et préconise des mesures particulières permettant d'améliorer l'accès des ménages défavorisés aux services de l'eau, tout en conservant les incitations à une utilisation rationnelle de l'eau. Il propose donc:

- des mesures tarifaires, qui visent à adapter le montant de la facture d'eau et/ou
- des mesures visant à augmenter le revenu du ménage, et donc sa capacité de payer sa facture d'eau.

Ces mesures pourraient donc s'appliquer à tous les services publics industriels et commerciaux et d'ailleurs prendre la forme d'un **versement d'aide personnalisée** pour l'accès à l'eau. Concrètement, dans le cas où le pays garderait cette compétence, cette aide indirecte pourrait être versée par le biais de la CPS.

Dans le cadre d'une délégation de cette compétence aux communes, ces dernières pourraient envisager de créer un centre communal ou intercommunal d'action sociale prévu par l'article L 2573-32 du CGCT.

Ainsi, la CPS ou le centre communal d'action sociale devrait alors analyser les demandes d'aides et les familles les plus démunis pourront en bénéficier. Il appartiendra aux décideurs (pays ou communes) de définir les critères (durée de résidence, montant maximum du revenu, le nombre de personne à charge ....) ou décider du seuil des mesures de solidarité à mettre en œuvre ou du plafond de dépenses à ne pas dépasser.

	SPA/SPIC	DISTINCTION SELON LES RESSOURCES	DISTINCTION SELON LE DOMICILE
EAU POTABLE	SPIC	NON	NON
ASSAINISSEMENT	SPIC	NON	NON
CONSERVATOIRE et ECOLE de MUSIQUE	SPA	OUI	OUI
PARKING	SPIC	NON	NON
PISCINE	SPA	OUI	OUI
CANTINE SCOLAIRE	SPA	OUI	OUI
THEATRE	SPA	OUI	OUI

Un décret détermine les conditions d'application du présent article. Il précise notamment les indicateurs techniques et financiers qui doivent figurer dans le rapport annuel et qui sont transmis par voie électronique au système d'information prévu à l'article L.213-2 du code de l'environnement. Il définit, en tenant compte de la taille des communes, les modalités d'application de cette transmission, qui est facultative pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale de moins de 3 500 habitants, et en fixe l'entrée en vigueur au plus tard au 31 décembre 2015.
Les services d'assainissement municipaux, ainsi que les services municipaux de collecte, d'évacuation ou de traitement des ordures ménagères sont soumis aux dispositions du présent article.

Article L.2224-6
Les communes de moins de 3 000 habitants et les établissements publics de coopération intercommunale dont aucune commune membre n'a plus de 3 000 habitants peuvent établir un budget unique des services de distribution d'eau potable et d'assainissement si leur mode de gestion est identique.
Le budget et les factures émises doivent faire apparaître la répartition entre les opérations relatives à la distribution d'eau potable et celles relatives à l'assainissement.

Sous-paragraphe 2 : Eau et assainissement

Art. L.2573-27
(Modifié par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 - article 92)
Les communes doivent assurer le service de la distribution d'eau potable et le service de l'assainissement au plus tard le 31 décembre 2024. Les communes présentent un plan prévisionnel d'équipement et de mise à niveau relatif aux services de distribution d'eau potable et d'assainissement au plus tard le 31 décembre 2019.

Art. L. 2573-28
(Créé par la loi n° 2007-1720 du 7 décembre 2007 art.6/ modifié par ordonnance n°2020-1256 du 14 octobre 2020 art.9 via loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019)
(Voir aussi l'article D.2573-22)
I.- Les dispositions du chapitre IV du titre II du livre II de la deuxième partie mentionnées dans la colonne de gauche du tableau ci-après sont applicables en Polynésie française, dans leur rédaction indiquée dans la colonne de droite du même tableau, sous réserve des adaptations prévues du II au V.

DISPOSITIONS APPLICABLES	DANS LEUR RÉDACTION RÉSULTANT DE
L. 2224-7, L. 2224-7-1 et L. 2224-8 (I et II)	la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006
L. 2224-11 à L. 2224-11-2	la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006
Premier alinéa de l'article L. 2224-12	la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006
L. 2224-12-1-1	la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019
Premier alinéa de l'article L. 2224-12-2 et premier alinéa de l'article L. 2224-12-3	la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006

II. - Pour l'application de l'article L.2224-7-1 :
1° La première phrase est complétée par les mots : "conformément au 6° du I de l'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française" ;
2° La dernière phrase est supprimée.
III. - Pour l'application de l'article L.2224-8 :
1° Au I, après les mots : "des eaux usées" sont insérés les mots : "conformément au 9° du I de l'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française" ;
2° Au II, les mots : "visés à l'article L.1331-4 du code de la santé publique" sont remplacés par les mots : "nécessaires pour amener les eaux usées à la partie publique du branchement" ;
3° Au III, la date du 31 décembre 2012 est remplacée par la date du 31 décembre 2020.
IV. - Pour l'application du premier alinéa de l'article L.2224-12, les mots : ", après avis de la commission consultative des services publics locaux," sont supprimés.
IV bis . - Pour l'application du premier alinéa de l'article L. 2224-12-1-1 :
1° Au premier alinéa, les mots : ", tel que prévu par l'article L. 210-1 du code de l'environnement " sont supprimés ;
2° Au deuxième alinéa, les mots : ", y compris les dépenses liées à l'attribution d'une subvention au fonds de solidarité pour le logement prévue à l'article L. 2224-12-3-1. Un versement peut être réalisé à ce titre aux centres communaux ou intercommunaux d'action sociale. " sont supprimés ;
3° Le dernier alinéa est supprimé.
V. - Pour l'application du premier alinéa de l'article L.2224-12-2, les mots : "et aux sommes prévues par les articles L.1331-1 à L.1331-10 du code de la santé publique" sont supprimés.

Article L.2224-7
(Créé par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 art.54)
I. - Tout service assurant tout ou partie de la production par captage ou pompage, de la protection du point de prélèvement, du traitement, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine est un service d'eau potable.
II. - Tout service assurant tout ou partie des missions définies à l'article L.2224-8 est un service public d'assainissement.

Article L.2224-7-1
(Créé par la loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 art 54)
Les communes sont compétentes en matière de distribution d'eau potable conformément au 6° du I de l'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut

d'autonomie de la Polynésie française. Dans ce cadre, elles arrêtent un schéma de distribution d'eau potable déterminant les zones desservies par le réseau de distribution. Elles peuvent également assurer la production d'eau potable, ainsi que son transport et son stockage.

Article L.2224-8

(Modifié par la loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 art 54)

I. - Les communes sont compétentes en matière d'assainissement des eaux usées conformément au 9° du I de l'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

II. - Les communes assurent le contrôle des raccordements au réseau public de collecte, la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, ainsi que l'élimination des boues produites. Elles peuvent également, à la demande des propriétaires, assurer les travaux de mise en conformité des ouvrages nécessaires pour amener les eaux usées à la partie publique du branchement, depuis le bas des colonnes descendantes des constructions jusqu'à la partie publique du branchement, et les travaux de suppression ou d'obturation des fosses et autres installations de même nature à l'occasion du raccordement de l'immeuble.

L'étendue des prestations afférentes aux services d'assainissement municipaux et les délais dans lesquels ces prestations doivent être effectivement assurées sont fixés par décret, en fonction des caractéristiques des communes et notamment de l'importance des populations totales agglomérées et saisonnières.

III.- Les communes déterminent la date à laquelle elles procèdent au contrôle des installations d'assainissement non collectif ; elles effectuent ce contrôle au plus tard le 31 décembre 2020, puis selon une périodicité qui ne peut pas excéder huit ans.

Article L.2224-11

(Modifié par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006)

Les services publics d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial.

Article L.2224-11-1

(Crée par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006)

La section d'investissement du budget de la commune peut être votée en excédent afin de permettre les travaux d'extension ou d'amélioration des services prévus par le conseil municipal dans le cadre d'une programmation pluriannuelle.

Article L.2224-11-2

Le régime des redevances susceptibles d'être perçues par les communes, la Polynésie française en raison de l'occupation de leur domaine public par des ouvrages de distribution d'eau et d'assainissement est fixé par décret.

Article L.2224-12

Les communes et les groupements de collectivités territoriales établissent, pour chaque service d'eau ou d'assainissement dont ils sont responsables, un règlement de service définissant, en fonction des conditions locales, les prestations assurées par le service ainsi que les obligations respectives de l'exploitant, des abonnés, des usagers et des propriétaires.

Article L.2224-12-1-1

(Créé par ordonnance n°2020-1256 du 14 octobre 2020 art.9 via loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019)

Les services publics d'eau et d'assainissement sont autorisés à mettre en œuvre des mesures sociales visant à rendre effectif le droit d'accéder à l'eau potable et à l'assainissement dans des conditions économiquement acceptables par tous. Ces mesures peuvent inclure la définition de tarifs tenant compte de la composition ou des revenus du foyer, l'attribution d'une aide au paiement des factures d'eau, une aide à l'accès à l'eau ou un accompagnement et des mesures favorisant les économies d'eau. Ces mesures peuvent également inclure la définition de tarifs incitatifs définis en fonction de la quantité d'eau consommée. La part incitative s'ajoute à une part fixe déterminée selon les modalités de tarification classique.

Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 2224-2 du présent code, les communes et leurs groupements mettant en œuvre ces mesures peuvent contribuer à leur financement en prenant en charge dans leur budget propre tout ou partie du montant des dépenses prévues à cet effet par les services publics d'eau et d'assainissement, dans la limite de 2 % des montants hors taxes des redevances d'eau ou d'assainissement perçues.

Dans le cadre de la définition de tarifs ou de l'attribution d'une aide au paiement des factures d'eau tenant compte des difficultés particulières du foyer, si le bénéficiaire des mesures sociales en faveur de l'accès à l'eau ne reçoit pas directement de facture d'eau à son nom, les bailleurs et syndicats de copropriété établissent une convention pour définir les modalités de perception de l'aide.

Article L.2224-12-2

(Modifié par la loi n° 2007-1720 du 7 décembre 2007 art.6)

Dans des conditions fixées par décret, les règles relatives aux redevances d'eau potable et d'assainissement sont établies par délibération du conseil municipal ou de l'assemblée délibérante du groupement de collectivités territoriales.

Article L.2224-12-3

(Crée par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006)

Les redevances d'eau potable et d'assainissement couvrent les charges consécutives aux investissements, au fonctionnement et aux renouvellements nécessaires à la fourniture des services, ainsi que les charges et les impositions de toute nature afférentes à leur exécution.

(Servitude au profit des communes, de leurs établissements publics ou des concessionnaires de services publics)

Art. L.2573-29

(Voir aussi l'article D.2573-23)

Il est institué au profit des communes de Polynésie française, ou de leurs établissements publics ou des concessionnaires de services publics qui entreprennent des travaux d'établissement de canalisations d'eau potable ou d'évacuation d'eaux usées ou pluviales une servitude leur conférant le droit d'établir à demeure des canalisations souterraines dans les terrains privés non bâtis, excepté les cours et jardins attenant aux habitations.

L'établissement de cette servitude ouvre droit à indemnité.

Un décret fixe les modalités d'application du présent article afin notamment que les conditions d'exercice de la servitude soient rationnelles et les moins dommageables à l'utilisation présente et future des terrains.

Sous-paragraphe 3 : Ordures ménagères et autres déchets

Art. L.2573-30

(modifié par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 - article 92 / décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 – article 3)

I. - Les deux premiers alinéas de l'article L.2224-13, l'article L.2224-14, le premier alinéa de l'article L.2224-15 et le premier alinéa de l'article L.2224-16 sont applicables aux communes de la Polynésie française sous réserve des adaptations prévues aux II, III et IV.

II. - Au premier alinéa de l'article L. 2224-13, les mots : ", éventuellement en liaison avec les départements et les régions," sont supprimés.

III. - Pour l'application du premier alinéa de l'article L.2224-15, les mots : "dans le cadre des plans d'élimination des déchets ménagers prévus à l'article L.541-14 du code de l'environnement" sont remplacés par les mots : "dans le cadre de la réglementation applicable localement".

IV. - L'ensemble des prestations prévues au présent paragraphe doit être assuré au plus tard le 31 décembre 2024. Les communes présentent un plan prévisionnel d'équipement et de mise à niveau relatif au service de la collecte et du traitement des déchets au plus tard le 31 décembre 2019.

L'article D.2312-3 est applicable aux communes de la Polynésie française.

Article L.2224-13

Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale assurent l'élimination des déchets des ménages.

Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence d'élimination et de valorisation des déchets des ménages, soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, la mise en décharge des déchets ultimes ainsi que les opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent. Les opérations de transport, de tri ou de stockage qui se situent à la jonction de la collecte et du traitement peuvent être intégrées à l'une ou l'autre de ces deux missions.

Article L.2224-14

Les collectivités visées à l'article L.2224-13 assurent également l'élimination des autres déchets définis par décret, qu'elles peuvent, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, collecter et traiter sans sujétions techniques particulières.

Article L.2224-15

L'étendue des prestations afférentes aux services prévus aux articles L.2224-13 et L.2224-14 est fixée par les communes ou leurs groupements dans le cadre de la réglementation applicable localement.

(NB : L'ensemble des prestations prévues au présent paragraphe doit être assuré au plus tard le 31 décembre 2011.)

Article L.2224-16

Le maire peut régler la présentation et les conditions de la remise des déchets en fonction de leurs caractéristiques. Il peut notamment fixer les modalités de collectes sélectives et imposer la séparation de certaines catégories de déchets.

Sous-paragraphe 4 : Halles, marchés et poids publics

Art. L.2573-31

I. - Les articles L.2224-18 à L.2224-20 et l'article L.2224-23 sont applicables aux communes de la Polynésie française sous réserve des adaptations prévues au II.

II. - Pour l'application de l'article L.2224-20, les mots : "nationale classée comme route à grande circulation" sont remplacés par les mots : "à grande circulation, sauf si la réglementation applicable localement le permet".

Article L.2224-18

Les délibérations du conseil municipal relatives à la création, au transfert ou à la suppression de halles ou de marchés communaux sont prises après consultation des organisations professionnelles intéressées qui disposent d'un délai d'un mois pour émettre un avis.

Le régime des droits de place et de stationnement sur les halles et les marchés est défini conformément aux dispositions d'un cahier des charges ou d'un règlement établi par l'autorité municipale après consultation des organisations professionnelles intéressées.

Article L.2224-19

L'établissement, la suppression et les changements des dates et des lieux des marchés à bestiaux, ainsi que toutes les modifications à leur fonctionnement, sont autorisés par délibération du conseil municipal.

Article L.2224-20

Il ne peut être institué aucune foire, ni aucun marché, même de simple approvisionnement, sur un emplacement compris, en tout ou partie, dans les emprises d'une route à grande circulation, sauf si la réglementation applicable localement le permet.

Article L.2224-23

Les communes peuvent instituer les bureaux de pesage, de mesurage et de jaugeage publics où chacun peut faire peser et jauger ses marchandises moyennant le payement d'un droit.

Le recours à ces bureaux n'est obligatoire qu'en cas de contestation.

Paragraphe 4 : Action sociale

Art. L. 2573-32

Les communes et leurs groupements peuvent créer des établissements publics, dénommés centres communaux et centres intercommunaux d'action sociale, pour intervenir en matière d'action sociale, dans le respect de la réglementation applicable localement. Le haut-commissaire fixe par arrêté les règles de fonctionnement de ces établissements.

Paragraphe 5 : Défense extérieure contre l'incendie

DOCUMENT 7

TARIFICATION DES SERVICES PUBLICS LOCAUX

Dans un contexte de raréfaction des financements, les communes peuvent utiliser l'instrument de tarification afin de financer leurs services publics locaux.

La tarification des services publics locaux n'est pas contraire au service public. D'ailleurs, la gratuité des services publics n'est ni un principe à valeur constitutionnelle (CC, 12 juillet 1979, Ponts à péage), ni un principe général du droit (CE, 10 juillet 1996, Direct Mail Promotion).

En réalité, les Services Publics Industriels et Commerciaux (SPIC) ne sont pratiquement jamais gratuits. Quant aux Services Publics Administratifs (SPA), ils ne le sont que lorsqu'un texte le prévoit ou le sous-entend.

Cette subtilité entre SPA et SPIC est importante pour envisager la tarification des services publics locaux. Un SPA est un service public présumé de nature administrative, il est soumis à un régime de droit public. *A contrario*, le SPIC a pour objet une activité de production, de distribution ou de prestation de service, il est soumis au droit privé.

Ce dossier juridique brosse plusieurs aspects de la tarification des services publics locaux. Ainsi, il sera abordé le champ de la tarification et la compétence pour fixer le tarif, puis, la détermination du tarif et l'instauration de tarifs différenciés et, enfin, l'évolution de la tarification.

Champ de la tarification des services publics locaux

- *Services publics administratifs*

En général, les SPA locaux, lorsqu'ils sont obligatoires, sont financés par le budget de la commune.

Les SPA sont gratuits pour l'usager lorsqu'un texte le prévoit et donc financés par le budget. À titre d'exemple, l'enseignement primaire public doit être gratuit en vertu d'une loi du 16 juin 1881. Néanmoins, même lorsqu'une loi prévoit la gratuité d'un SPA, la jurisprudence admet que l'administration fasse payer les usagers de celui-ci, dès lors qu'ils bénéficient de prestations particulières excédant les prestations normales. Par exemple, une commune peut faire payer aux exploitants de salles de spectacles la surveillance de leurs établissements par la police municipale (CE, 29 décembre 1949, Ciné Lorrain).

En revanche, lorsque les SPA sont facultatifs, la commune peut instaurer une redevance pour service rendu, par exemple les cantines scolaires.

- *Services publics industriels et commerciaux*

L'article L.2224-2 du CGCT dispose que les communes ne peuvent pas financer les SPIC locaux sur leur propre budget. Par conséquent, la redevance est obligatoire pour les SPIC locaux.

Néanmoins, ce même article permet aux communes de subventionner un SPIC lorsque :

- Les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ;

- Le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs, la détermination du tarif,
- Après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

Enfin, l'article L.2224-2 du CGCT prévoit que cette interdiction n'est pas applicable :

- Dans les communes de moins de 3 000 habitants et les établissements publics de coopération intercommunale dont aucune commune membre n'a plus de 3 000 habitants, aux services de distribution d'eau et d'assainissement ;
- Quelle que soit la population des communes et groupements de collectivités territoriales, aux services publics d'assainissement non collectif, lors de leur création et pour une durée limitée au maximum aux cinq premiers exercices.
- Quelle que soit la population des communes et groupements de collectivités territoriales, aux services publics de gestion des déchets ménagers et assimilés, lors de l'institution de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et pour une durée limitée au maximum aux quatre premiers exercices.

Compétence pour fixer le tarif

- *Gestion en régie du service public local*

Le conseil municipal est compétent pour instaurer et fixer le tarif d'une redevance. Il peut déléguer au maire le soin de fixer, dans les limites déterminées par l'assemblée délibérante, les tarifs des redevances. L'article L.5211-10 du CGCT dispose que le conseil communautaire d'un EPCI ne peut déléguer cette compétence à son président.

- *Gestion déléguée du service public local*

L'article 32 de l'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession dispose que « *le contrat détermine les tarifs à la charge des usagers et précise l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution* ». Le délégataire n'est pas compétent pour fixer le tarif de la redevance.

À travers le rapport annuel fournit obligatoirement chaque année par le délégataire, la commune contrôle les tarifs appliqués par ce dernier. En effet, ce rapport contient une annexe comportant un compte rendu technique et financier.

Par ailleurs, à partir du 1er octobre 2018, la commune devra rendre accessible les données essentielles du contrat sur son profil acheteur et les données relatives à l'évolution du tarif du service d'une année à l'autre. Par conséquent, l'usager disposera d'un certain droit de regard sur la fixation et l'évolution du tarif.

La détermination du tarif

La fixation du tarif pour service rendu est en principe libre mais certaines règles doivent être respectées.

Le tarif doit :

- Respecter le principe d'égalité entre usagers du service public
- Être établi selon des critères objectifs et rationnels
- Correspondre au service rendu
- Respecter le principe d'équivalence avec la valeur de la prestation ou du service
- Respecter les règles de la concurrence

- *Ce que doit recouvrir la tarification*

Le tarif ne peut pas dépasser le prix de revient du service, il doit correspondre exactement au prix de revient. La commune ne peut pas dégager de profit de son exploitation.

Pour les SPIC, mis à part quelques exceptions, la redevance à la charge des usagers couvre l'intégralité du service.

En revanche, pour les SPA, certains services ne peuvent pas être pris en charge par l'usager. Dans les cas où la redevance est autorisée, la commune peut décider que la redevance ne couvre pas l'intégralité des coûts du service.

- *La règle de l'équivalence*

La tarification répond à la règle de l'équivalence et non du plafonnement. C'est-à-dire que le montant d'une redevance peut excéder le coût du service rendu mais doit coïncider à la valeur de celle-ci. En effet, dans le calcul du tarif, la commune prend en compte le coût du service mais peut décider d'autres critères afin de tenir compte de la valeur du service.

- *Le principe d'égalité entre les usagers du service public local*

Toutes les personnes placées dans une situation identique à l'égard du service rendu doivent être régies par les mêmes règles. Il s'agit d'un principe constitutionnel. L'égalité des usagers se traduit par l'obligation d'une égalité de traitement. Néanmoins, le principe d'égalité n'interdit pas un traitement différent.

- *L'encadrement du tarif de certains services publics*

Certains tarifs de services publics locaux sont encadrés. À titre d'exemple, l'article R.351-53 du Code de l'éducation dispose que les tarifs des cantines scolaires « *ne peuvent, y compris lorsqu'une modulation est appliquée, être supérieurs au coût par usager résultant des charges supportées au titre du service de restauration, après déduction des subventions de toute nature bénéficiant à ce service* ».

- *L'application du droit de la concurrence*

Dans le cas d'un SPIC, la commune doit veiller à ce que le tarif du service ne constitue pas un abus de position dominante. En effet, les SPIC sont, pour la plupart, dans le champ concurrentiel, ils doivent par conséquent respecter le droit de la concurrence.

La possibilité de fixer des tarifs différentiels

Le principe d'égalité ne signifie pas que tous les usagers doivent toujours être traités de la même façon. La commune peut appliquer un tarif unique pour toutes les catégories d'usagers sans distinction.

Néanmoins, si des différences sont effectuées, celles-ci doivent être justifiées par des critères objectifs.

La commune peut fixer des tarifs différentiels dans trois cas :

- Elle y est autorisée par la loi
- La différenciation est justifiée par l'intérêt général
- Il existe une différence de situation objectivement appréciable entre les usagers

- *La différenciation fondée sur des raisons géographiques ou locales*

Le tarif peut varier selon la zone géographique desservie par le service. En effet, la jurisprudence admet une différenciation tarifaire entre les usagers de deux parties d'une même commune en raison de spécificités de l'exploitation du service.

Cette différenciation se justifie, par exemple, par le coût de l'extension du réseau de distribution de l'eau à une partie d'une commune ou encore par les conditions de son exploitation.

En outre, le lieu de résidence de l'usager peut justifier l'application d'un tarif préférentiel d'un SPA. Il faut que celle-ci soit fondée à l'aune de la nature même du service public local et en rapport avec ses conditions d'exploitation. Le critère de la résidence est admis par la jurisprudence lorsque le service est en partie financer par le budget de la commune.

Enfin, un arrêt de principe du Conseil d'État en date du 10 mai 1974 consacre la possibilité de fixer un tarif préférentiel pour les usagers locaux d'un service.

À noter que les agents communaux ne peuvent bénéficier de tarifs préférentiels ou de gratuité des services publics locaux si ce n'est pas aussi le cas des résidents.

- *La différenciation fondée sur des raisons sociales*

Lorsque la loi prévoit une tarification sociale, celle-ci doit obligatoirement être mise en œuvre.

Aucune disposition ne s'oppose à l'instauration de tarifs préférentiels.

Pour les SPA, l'article 147 de la loi du 29 juillet 1998 dispose que *« les tarifs des services publics administratifs à caractère facultatif peuvent être fixés en fonction du niveau du revenu des usagers et du nombre de personnes vivant au foyer »*.

Une commune assurant la gestion d'un service public administratif à caractère facultatif et à vocation sociale, éducative ou culturelle peut instaurer un tarif social.

Pour les SPIC, la loi régie la modulation des tarifs au cas par cas.

La tarification des services publics basées sur des critères sociaux peut donner lieu à des réductions tarifaires diverses, pouvant aller de 50 à 80% sur les titres d'accès au service. Les collectivités sont libres d'apprécier les différences de tarifs fixés. À titre d'exemple, il est possible de fixer des droits d'inscription différents selon les ressources des familles pour les écoles de musique, les crèches ou encore les cantines.

Les communes peuvent aussi instaurer la gratuité pour certains usagers, à l'instar des chômeurs.

Afin de bénéficier de la tarification sociale, l'usager doit répondre à certains critères fixés par la commune. Cette dernière peut fonder le bénéfice de la tarification sociale d'un SPA sur, entres autres, le revenu imposable de l'usager. Pour les SPIC, la loi prévoit bien souvent des tarifs sociaux, il convient donc de les appliquer.

Quoi qu'il en soit les critères pour bénéficier du tarif social ne peuvent être fondés sur une discrimination. À titre d'exemple, une commune ne peut pas conditionner la réduction d'un tarif de restauration scolaire d'enfants scolarisés à la régularité du séjour des parents. En revanche, la jurisprudence admet que l'on puisse réserver la gratuité des musées aux résidents réguliers sur le territoire national âgés de 18 à 25 ans car cela peut se justifier pour une raison d'intérêt général justifiant l'accès à la culture des jeunes usagers

L'évolution de la tarification

Pour diverses raisons, un tarif peut être amené à évoluer.

- *La fusion de deux collectivités et le transfert de compétence*

Lorsque deux communes fusionnent, le tarif des services doit être rapidement fusionné.

La collectivité qui reprend la compétence, par exemple un EPCI, n'est pas liée par la politique tarifaire de la commune devenue incompétente. Ainsi, l'EPCI peut mettre ne place de nouveaux tarifs, instaurer une des tarifs sociaux, voire la gratuité. Mais, dans tous les cas, le tarif devra être homogène sur l'ensemble du territoire communautaire.

- *L'amélioration du service*

Una amélioration du service profitant immédiatement aux usagers peut justifier une augmentation tarifaire (CE, 5 février 2014, n° 371121). Cependant, des améliorations à venir ne peuvent justifier une augmentation tarifaire. Autrement dit, l'augmentation tarifaire ne peut servir à financer une future amélioration du service (CE, 6 mars 1970, n°75157).

- *L'inflation*

Souvent, les contrats de concession prévoient la possibilité de variation des tarifs mais cette dernière n'est possible qu'en fonction de paramètres en lien avec le secteur d'activité. Cette possibilité de variation ne doit pas entrainer une hausse des tarifs excédant l'évolution réelle des coûts d'exploitation.

La délégation de service public, c'est quoi ?

emploipublic.fr

D'après la définition donnée dans le code général des collectivités territoriales (article L 1411-1), "une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service".

Les différentes formes de DSP :

- La concession : **c'est l'entreprise délégataire qui avance les frais de mise en place du service** (construction du réseau, des ouvrages nécessaires à son fonctionnement...) et du fonds de roulement nécessaire à l'exploitation. Le concessionnaire exploite le service "à ses risques et périls" et se rémunère par la perception de redevances sur les usagers.
- L'affermage : assez proche de la concession, sauf que **le financement des ouvrages est à la charge de la personne publique** et le "fermier" assure ensuite la gestion et l'exploitation du service. Il le fait également "à ses risques et périls" et se rémunère via des redevances prélevées sur les usagers.
- La régie intéressée : **la collectivité confie, par contrat à une personne, la gestion de l'exploitation du service public** moyennant une rémunération calculée sur le chiffre d'affaires, qui peut être complétée par une prime de productivité. Dans ce cas, **c'est la collectivité qui a la responsabilité financière du service public**.

La **concession et l'affermage** restent les **deux principaux modes de DSP.**

DOCUMENT 9

Adresse de l'article https://www.lagazettedescommunes.com/710140/la-tarification-sociale-de-leau-avant-tout-une-ambition-politique-qui-a-un-cout/

[DOSSIER] SERVICES PUBLICS

La tarification sociale de l'eau, avant tout une ambition politique qui a un coût

Clémence Villedieu | A la Une finances | Actu experts finances | France | Publié le 03/12/2020

Toutes les collectivités peuvent mettre en place la tarification sociale de l'eau, mais elle a des impacts financiers variables.

[1]

Depuis la promulgation de la loi du 27 décembre 2019 (1) [2], toutes les collectivités peuvent instaurer une tarification sociale de l'eau. Une décision qui entraîne une perte de recettes et un coût de gestion. « La généralisation n'est pas la règle, les collectivités sont encore dans une phase d'apprentissage », reconnaît Nicolas Garnier, délégué général de l'association Amorce, spécialiste de la gestion durable de l'eau. Le dispositif repose sur le volontariat des collectivités et de leurs partenaires sociaux (CAF, CCAS, caisses primaires d'assurance maladie). « L'identification des personnes pouvant bénéficier de cette tarification peut se révéler difficile car les partenariats nécessaires avec les services sociaux ne fonctionnent pas toujours », commente Régis Taisne, chef du département « cycle de l'eau » de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies.

Abondements ou allocations

Les solutions des collectivités sont diverses : abondement au fonds de solidarité pour le logement, « chèque eau », allocation ou modulations tarifaires. Avec un tribut qui varie. « L'idée générale de la tarification sociale est de réserver 2 % du prix de l'eau pour l'affecter aux ménages les plus pauvres. Le principe étant que les habitants ne doivent pas consacrer plus de 3 % de leurs revenus pour payer leurs factures, décrit Simon Godefroy, de Citéxia. Les territoires ne sont pas à égalité lorsqu'ils décident, la richesse de leur population n'étant pas la même. » Pour certains, les allocataires du RSA sont très nombreux et la part des ménages ayant des ressources élevées insuffisante pour compenser les pertes avec une hausse de la tarification.

Qui doit payer ?

La loi du 27 décembre 2019 permet aux collectivités de financer la tarification sociale sur leur budget général dans les limites de 2 % du budget de l'eau. Se pose la question de savoir si cette solidarité doit être entre abonnés, avec la mise en place d'une tarification plus élevée pour les ménages plus riches, ou entre citoyens, avec une contribution du budget général.

« Le gouvernement reste attaché à la solidarité locale, constate Régis Taisne. La tarification sociale de l'eau, vu le

niveau des factures bien moins élevé que les loyers ou l'énergie, n'est pas une priorité. » Parmi les pistes de travail, l'enjeu de l'économie de la ressource. « Ce qui coûte cher aux gestionnaires n'est pas l'eau, mais les infrastructures. Les baisses de consommation vont avoir pour effet d'augmenter les tarifs pour équilibrer les budgets, avance-t-il. Afin que cette politique puisse profiter à tous, il faut envisager des aides spécifiques d'accompagnement des plus pauvres. »

Une détection automatique, simple et souple

Robin Salecroix, vice-président (PCF) chargé de la politique de l'eau et de l'assainissement (Nantes métropole (Loire-Atlantique) 24 communes • 647 000 hab.)

En 2016, la métropole de Nantes lance l'expérimentation de la tarification sociale de l'eau et fait un choix pragmatique : proposer une aide aux ménages afin que la facture ne représente pas plus de 3 % de leurs revenus, et à hauteur de 30 mètres cubes par personne.

Sur la base du fichier envoyé par la CAF, les aides sont versées à ceux dont le quotient familial est inférieur à 100 ; une détection automatique complétée à la marge par des démarches déclaratives. « Pour que le coût de la gestion de cette mesure ne soit pas plus élevé que celui de l'aide, il a fallu trouver un système souple et simple », raconte Denis Guilbert, directeur du cycle de l'eau à la métropole. Une solution qui permet de contourner le fait qu'il n'est pas toujours possible de flécher les factures des ménages. Le budget fluctue chaque année. « En 2019, 6 484 ménages ont bénéficié de cette aide pour un montant total de 417 644 euros », énonce Robin Salecroix, vice-président (PCF) chargé de la politique de l'eau et de l'assainissement. Cette aide représente, en moyenne, près de 28 % de la facture globale.

Contact

Céline Jarron, responsable du service « animation du cycle de l'eau », 02.40.99.92.38.

DOCUMENT 10

Adresse de l'article https://www.lagazettedescommunes.com/625516/une-premiere-pour-la-redevance-incitative-communautaire-a-grande-echelle/

DÉCHETS

Une première pour la redevance incitative communautaire à grande échelle !

Monique Clemens | Innovations et Territoires | Régions | Publié le 20/06/2019 | Mis à jour le 12/06/2019

Avec 34 % de diminution des déchets résiduels en six ans, la redevance incitative a montré son efficacité sur le territoire du Grand Besançon. Tous les foyers vont bénéficier de ce succès par le biais d'une petite baisse du coût de l'abonnement et une collecte réorganisée.

[CA du Grand Besançon (Doubs) 68 communes, 193 200 hab.] Essai transformé pour la redevance incitative à l'échelle d'une agglo. Fin 2018, six ans après la mise en place de la facturation au poids et à la levée pour la collecte des ordures ménagères, sur le principe du pollueur-payeur, le Grand Besançon a confirmé son choix politique et ajusté le dispositif. Non parce qu'il fonctionnait mal, mais pour jouer pleinement son rôle de service public et adapter les coûts et l'organisation de la collecte à l'effort des usagers. Cette réorganisation, effective depuis janvier 2019, fut aussi l'occasion de revoir le marché avec le prestataire, Veolia, qui assure 18 % de la collecte – le reste étant assuré en régie –, et de réviser le protocole horaire des agents. L'occasion, aussi, d'inclure les quinze nouvelles communes ayant rallié l'agglo dans le cadre de la loi « Notre ». Celles-ci facturaient déjà le traitement des ordures ménagères par une redevance incitative, mais uniquement à la levée, et non à la pesée, qui oblige à réduire encore davantage ses déchets.

Pour les pionnières, depuis la mise en place de ce mode de redevance, la production de déchets résiduels a en effet baissé de 34 % sur le territoire de l'agglo. Elle avait déjà diminué de 27 % la première année, mais l'extension des consignes de tri en 2017 à tous les emballages plastique avait donné lieu à une nouvelle accélération. Sur le territoire de l'agglo, la moyenne est aujourd'hui de 150 kilogrammes de déchets résiduels par an et par habitant, contre plus de 400 en moyenne en France, selon l'Ademe.

Cercle vertueux

Ces bons gestes et comportements des Grands Bisontins font qu'ils étaient de plus en plus nombreux à ne présenter leur bac de déchets résiduels qu'une fois sur deux, voire une fois sur trois ou quatre. Des informations transmises par les bacs eux-mêmes, tous pucés. « Le système nous fournit beaucoup de données, c'est du bonheur », explique Marie-Laure Journet Bisiaux, directrice du service de gestion des déchets de l'interco.

Alors, depuis le 2 janvier 2019, 39 nouvelles communes sont passées à un rythme de ramassage des bacs gris (déchets résiduels) une semaine sur deux, comme l'autorise un décret de mars 2016 sur la possibilité de collecte tous les quinze jours dans les zones agglomérées de moins de 2 000 habitants. Ces communes sont celles de la grande couronne, moins denses, et bien souvent les petites nouvelles qui découvriront bientôt, dès réception de

la première facture, les joies de la redevance à la levée et au poids. C'est le cas de Villars-Saint-Georges (270 hab.), où le maire, Jean-Claude Zeisser, a inévitablement dû faire face à quelques mécontents. « On passe d'un ramassage toutes les semaines à un ramassage tous les quinze jours et de 18 levées gratuites par an à douze seulement, explique-t-il. Ce que les habitants voient, c'est le prix. Ils veulent bien faire des efforts, mais s'il ne baisse pas... On verra avec la première facture. »

Dépôts sauvages

Au Grand Besançon, on connaît ces réticences. On sait aussi que si le rythme de ramassage est diminué par deux, la facture, elle, ne connaîtra évidemment pas une telle réduction. « La collecte des résiduels, avant le passage à la redevance incitative, c'était 30 % des coûts de gestion des déchets, rappelle Marie-Laure Journet Bisiaux. Le passage avait permis de réduire ce coût de 15 % pour atteindre 27 % du coût total, ce qui avait ensuite donné lieu à une baisse du tarif de l'abonnement de l'usager d'environ 10 %. En valeur absolue, l'impact de la diminution des déchets, cette fois, est de 200 000 euros sur un budget total de 21 millions. C'est peu pour beaucoup d'énergie dépensée, mais nous sommes dans un esprit de service public. Et le bilan carbone, avec moins de camions de ramassage, est important. »

Affiches, dépliants, magazine institutionnel... Depuis 2012, la communication massive de l'agglo sur sa politique de déchets a désamorcé la grogne attendue. Six ans après le grand bouleversement, les ajustements de début 2019 « passent comme une lettre à la poste », indique-t-on au Grand Besançon. Deux mois après la réorganisation, seuls 20 courriers remettaient en cause les choix faits de fond. Quant aux dépôts sauvages, « comme partout, ils augmentent, admet Marie-Laure Journet Bisiaux. En un an, ils représentent 150 tonnes d'ordures ménagères résiduelles, mais nous avons par ailleurs diminué ces ordures de 10 000 tonnes ». Sur le périmètre de la nouvelle agglo, en fonction du type d'habitat, de la densité de population et des possibilités de tri, quatre secteurs sont maintenant définis, correspondant à quatre fréquences de collecte des bacs gris et jaunes (recyclables). La réorganisation est aussi l'occasion d'affiner le dispositif et d'aller plus loin, là où le tri est moins bien réalisé.

Contact : Marie-Laure Journet Bisiaux, directrice du service de gestion des déchets, marie-laure.journet-bisiaux@grandbesancon.fr

« Nous avons orienté des actions pour améliorer la rotation des bacs »

Pascal Duchézeau, conseiller communautaire délégué à la collecte des déchets

« Dans le quartier de Planoise, à Besançon, 123 adresses ont été identifiées où la production de déchets était supérieure à 200 kilos par an et par habitant. Pour nous, c'est énorme, nous tendons aux 100 kilos. Ceci s'explique par la structure de l'habitat, ici vertical. Nous avons donc signé un protocole d'accord avec les quatre bailleurs sociaux gérant ces adresses et orienté des actions pour faciliter la collecte des déchets et améliorer la rotation des bacs.

Auparavant, les bacs restaient tout le week-end, ce qui générait des dépôts sauvages dans les locaux à poubelle. Depuis janvier, elles sont sorties à 4 heures les mardis et jeudis matin et rentrées à 8 heures, une fois vidées. Dans l'accord figurent aussi des mesures d'hygiène et de sécurité du local poubelle, avec une aide financière du Grand Besançon. De leur côté, les bailleurs sociaux doivent s'occuper de supprimer les vide-ordures, qui ne sont plus adaptés. »