

QUELLE POLITIQUE TARIFAIRE ADOPTER POUR DES SERVICES PUBLICS PLUS EGALITAIRES ?

Martine Long, MCF(HDR)
Université d'Angers



Plan d'intervention

I - Quelques rappels, le cadre juridique

II - Contexte et objectifs de la tarification

III - Les enjeux et les choix

I - Rappel de quelques principes de base

- Il n'existe **pas de principe de gratuité du service public** (CE, ass., 10 juill. 1996, n° 168702, *Société Direct Mail Promotion*, Lebon 277), la gratuité ne s'impose que si elle est prévue par un texte (Constitution, loi, délibération locale). La gratuité totale ou partielle est de ce fait un choix politique (idée de biens communs par ex. pour la culture et d'accès de tous à certains services – considérations environnementales : gratuité des transports publics)

- La tarification n'est pas une imposition, elle relève du domaine réglementaire. Si l'impôt a un objectif redistributif, le tarif juridiquement est **une redevance pour service rendu**, il ne peut être (sauf exception) supérieur au coût de revient du service

Précision

- Le tarif est une contribution monétaire en échange d'un service précis qui est rendu à l'utilisateur par la collectivité.
- L'utilisateur est toujours contribuable, le contribuable n'est pas toujours utilisateur (choix politique)

Notion de redevance pour service rendu

- **CE, ass., 21 novembre 1958 syndicat national des transporteurs aériens**
- **Trois éléments** de caractérisation
- Nécessité d'un service rendu (différence avec fiscalité)

- Le service rendu bénéficie essentiellement aux usagers

- Equivalence/proportionnalité entre le prix payé et le service rendu élément appelé la règle du prix plafond ou valeur économique issue de l'exploitation (CE Ass., 16 juillet 2007, n° 293229, Syndicat national de défense de l'exercice libéral de la médecine à l'hôpital)



Evolution

- Possibilité d'inclure dans le montant de la redevance des externalités (incidence par exemple en matière de bruit, de pollution etc...)

- Possibilité d'inclure des provisions pour dépenses futures (autoroutes par ex.)

Positionnement général

- « Si le service public n'a pas de prix, il a un coût » A.S. Mescheriakoff (1991) – choix de le faire financer par le contribuable ou l'utilisateur
- En France attachement à l'impôt, contribuable- financeur (solidarité , principe de non-affectation, progressivité de l'impôt), alors même que dans d'autres pays utilisateur payeur (Québec)
- Tendence à une évolution vers la recherche d'un prix du service public (distinction entre les services publics dont on ne peut déterminer le bénéfice individuel et ceux qui peuvent être individualisables)

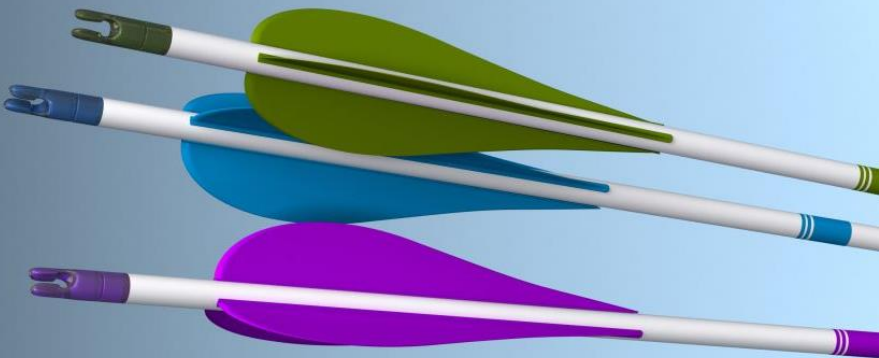
Article 2122-22 CGCT

- Le maire peut, en outre, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat
- 2° De fixer, dans les limites déterminées par le conseil municipal, les tarifs des droits de voirie, de stationnement, de dépôt temporaire sur les voies et autres lieux publics et, d'une manière générale, des droits prévus au profit de la commune qui n'ont pas un caractère fiscal, ces droits et tarifs pouvant, le cas échéant, faire l'objet de modulations résultant de l'utilisation de procédures dématérialisées ;

II – Objectifs de la tarification

- **Objectifs classiques de la tarification – Rapport Cohen et Gruson (1983)**
- Objectif comptable
- Objectif de vérité des prix
- Objectif de responsabilisation
- Objectif social

- **+ aujourd'hui**
- Objectif environnemental (tarification incitative ou dégressive en fonction des consommations)
- Objectif d'orientation des comportements
- Fidélisation : forfait



Principe d'égalité

- **Distinction entre égalité formelle** : art1 DDHC 1789 « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune. » - égalité uniformité
- **Égalité réelle : égalité différenciation**
- CE, sect. 10 mai 1974 Denoyez et Chorques
- Tenir compte des différences de situation
- Considérations d'intérêt général en lien avec l'objectif de la réglementation

Développements tarification

- **Question de la tarification en fonction du domicile** : admise mais justification pas évidente : équité fiscale or aujourd'hui budgets locaux essentiellement foncier + contributions Etat
- **Question de la tarification sociale et/ ou solidaire en fonction du statut ou des revenus**

Art 147 loi de lutte contre les exclusions (1998)

- 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.
- Les droits les plus élevés ainsi fixés ne peuvent être supérieurs au coût par usager de la prestation concernée.
- Les taux ainsi fixés ne font pas obstacle à l'égal accès de tous les usagers au service.
- Pour les SPIC locaux 2224-1 CGCT principe d'équilibre financier

Quelques éléments de langage

- - **Différence entre tarification sociale** (en fonction du statut) et **tarification solidaire** (en fonction des revenus)
- Evolution des considérations glissement du principe d'égalité vers un principe d'accessibilité
- Poids des ressources tarifaires : 10% environ d'un budget mais essentiellement recettes domaniales et services publics administratifs (SPIC budget annexe)
- Recettes tarifaires bien souvent résiduelles dans les budgets locaux mais symbolique politique forte et poids dans les budgets ménages

III - Difficultés : double injonction

- **Inflation, lutte contre la dette** : trouver de nouvelles ressources ; choix de l'autorité organisatrice des mobilités (AOM) Ile-de-France Mobilités qui a décidé de l'augmentation dès le 1er janvier 2023 de l'abonnement du Pass Navigo (+12% en moyenne pour les usagers)
- **Assurer le lien social et le besoin en services** : garantir l'accessibilité des services publics par des prix adaptés (baisse par ex. du degré eau en piscine...)
- **Question également de la viabilité financière des délégations de service public**, indexation automatique répercussions

Délégation de service public

5 septembre 2022, la société Vert marine annonçait la fermeture d'une trentaine de centres aquatiques qu'elle exploite en délégation de service public (DSP) en raison de la hausse des coûts de l'énergie.

Question de la continuité du service public

Question de la répercussion de l'indexation sur les usagers – revoir les clauses d'indexation

Théorie de l'imprévision

Marge de choix – qu'est ce qui est juste ?

- Pas en France **d'observatoires des tarifs** qui permettrait d'échanger sur les bonnes pratiques et de faire une évaluation
- **Problème de la soutenabilité des décisions** : classes moyennes , double peine (pas d'évaluation individualisée de ce que chacun est amené à payer)
- **Problème aussi de la territorialisation de l'impôt** : déliaison des ressources locales du territoire (suppression de la taxe d'habitation, de la CVAE remplacées par une part de TVA, impôt national basé sur la consommation)

Deux questions



- quels sont les services publics que l'on estime essentiels? Question de valeurs : restauration scolaire etc....
Garantir l'accès et ceux qui relèvent davantage du confort : par ex. apprendre à nager vital pour les enfants, l'aquagym moins essentiel (mais lien social)

- Quel type de tarification, si tarification solidaire quel référentiel?

Question du référentiel



- Feuille d'imposition



- Quotient caf : prise en compte de l'ensemble des ressources et des charges (revenus de transfert)



- Taux d'effort



- Reste à charge

Incitations nationales

Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

Cantine à un euro (difficile de revenir en arrière), importance pour les étudiants

Harmonisation du reste à charge sur les modes d'accueil du jeune enfant

....

Définition d'une nouvelle citoyenneté locale

Développer une nouvelle logique
comportementale et participative

Idée de l'utilisateur co-constructeur du service
public, fabrique de l'action publique

Importance de la smart city afin de limiter les
consommations et garantir un meilleur service

Possibilité éventuellement de faire un choix
d'aide individuelle (chèque service)

Nécessité d'une méthodologie claire

- Pilotage par services finances
- Association de l'ensemble des directions avec les contraintes de chacune (quotients différents d'un service à l'autre, histoire et cultures différentes)
- Prendre conscience des difficultés : des services sur lesquels très peu de marge de manœuvre (Enfance, jeunesse, EHPAD....)
- Définir les objectifs
- Faciliter la vie des usagers : carte vie citoyenne

Références

- Robert *Hertzog*, *Le prix du service public*, AJDA, 1997, p.55
- La tarification des services publics locaux, LGDJ, M. Long 2001
- Conseil d'Etat, *Redevances pour service rendu et redevances pour occupation du domaine public*, Doc. fr., 2002, p. 13
- E. Untermaier, *Redevances et rentabilité des activités et des biens publics*, RFFP 2012, n° 120, p. 119
- L. Bahougne, *L'usager et le financement du service public - Pour une approche comportementale*, RFFP 2019, n° 148, p. 93
- <http://www.obs-transport-gratuit.fr/>
- La tarification publique, IGPE, septembre 2022