

2007-2008

Amaury Cavan
Nathalie Frayssinet
Stéphanie Jude
Bruce Khobunthien
Pierre Meyer
Mathieu Pratlong



[DOSSIER DE L'ECONOMIE URBAINE]

La Tarification des services publics

Au service de tous, mais à quels prix ?

Sommaire

Notre démarche	3
Qu'est ce qu'un service public ?.....	4
Les transports collectifs.....	6
La gestion tarifaire du stationnement.....	11
Restauration collective	14
Eau/assainissement.....	18
La délégation de la collecte des déchets.....	21
Synthèse de l'étude	216
Bibliographie.....	31

Notre démarche

La première question à se poser à propos de la tarification des services publics est ce que l'on entend exactement par "services publics". L'ensemble de ce rapport ne fait que confirmer la nécessité d'une telle interrogation, chaque décision à ce sujet étant prise en fonction d'une idée politique du service public, et ne dépend finalement que de l'autorité publique et des électeurs.

Si la question était donc pertinente, la réponse s'est avérée plus complexe que nous ne le pensions en nous tournant vers notre première piste : une comparaison entre les dispositions en termes de tarification de deux ou trois villes de bords politiques différents. Un premier contact, directeur d'un cabinet de conseil aux collectivités locales, nous a dirigés vers Orly (PC), Colombes (UMP) et Evry (PS).

La comparaison ne devait pas porter sur un seul sujet ; nous avons préféré un panel à la mesure de l'importance des services publics dans la vie quotidienne de la population. Cinq services publics ont donc été choisis, chacun soumis à ses propres enjeux et contraintes :

- ✓ transports en commun
- ✓ stationnement
- ✓ restauration collective
- ✓ eau et assainissement
- ✓ déchets.

Nous avons donc étudié la tarification de ces différents services dans les villes choisis sans perdre de vue les études plus globales. Or, l'importance du bord politique d'une ville s'est vite dissipée devant l'influence d'autres paramètres : la nécessité de passer par des regroupements de communes pour certains services publics, des financements importants d'autres sources que les usagers dans certaines communes (taxe professionnelle à Orly), les compétences nécessaires (choix d'une régie pour une petite ville), etc.

Finalement, l'analyse de la tarification s'est centrée sur les services publics fixés au départ mais notre regard a parfois dû dépasser les villes choisies. Celles-ci (Orly et Colombes, nous avons abandonné Evry faute d'informations) ont servi davantage de point de repère et d'illustration d'une solution ou d'une autre, car la tarification des services publics est en réalité une problématique nationale.

Pour chaque service public, nous nous sommes posé les questions suivantes, sans avoir toujours une réponse à apporter :

- Qui fixe le tarif ?
- Qui fournit le service ?
- Qui paye ? Et pour quelle part du prix de revient ?
Et surtout : combien paye le résident ? L'utilisateur ?
Dispose-t-il de différents niveaux de tarification ? Selon quels critères ?
- qu'est *disposé* à payer l'utilisateur pour un service public ?

-

Qu'est ce qu'un service public ?

Un **service public** est une activité considérée comme devant être disponible pour tous. Cette notion s'appuie sur celle d'intérêt général, mais, trop soumise à appréciation subjective, elle n'a pas de définition universellement reçue ; en pratique, est service public ce que la puissance publique définit **politiquement** comme tel.

Origine

La notion de service public est très récente, et la recherche d'équivalents passés est assez délicate. On peut néanmoins, à condition d'être conscient des grandes différences d'organisation sociale, s'attacher à retrouver des similarités, notamment dans l'Europe médiévale ou avec le Colbertisme. La notion prend forme au siècle des lumières avec le contrat social, et se concrétise avec la révolution française. Mais, ce n'est qu'à partir de la seconde guerre mondiale que des entreprises publiques sont créées afin d'assurer une partie importante des missions de services publics, jusque là largement déléguées aux entreprises privées.

Egalité...

Le principe d'égalité qui s'applique au service public est un principe général de non discrimination. En matière de services publics aussi, chaque citoyen doit disposer des mêmes droits comme le prescrivent les premiers articles de la déclaration de 1789 et de la constitution de 1958.

Liberté ?

Il n'est absolument pas synonyme de gratuité d'accès. Leur accès payant exclut de facto une frange de la population, celle dont l'insuffisance de revenus ne permet pas de consommer les biens en question.

Fraternité ?

L'Etat peut décider pour limiter ce phénomène d'exclusion de subventionner, pour partie ou pour totalité, le service public considéré. Cette décision n'est aucunement contrainte par le droit.

Il s'agit simplement d'un choix politique, celui d'opérer une redistribution en faveur de certaines catégories de population pour compenser des handicaps physiques, des inégalités de revenus ou des disparités régionales ; ou, celui plus fondamental, d'inscrire la contribution d'un service au rang des nécessités de l'unité et de l'identité nationales en rendant l'accès gratuit à tous.

Financement

Un service public peut être financé directement par les bénéficiaires, et ne pose alors pas de problème particulier. Cependant, le mécanisme est fréquemment bien plus compliqué, pour diverses raisons, par exemple :

- une fraction notable des bénéficiaires n'est pas assez solvable pour participer,
- le service est, pour celui qui en bénéficie, un désagrément et une contrainte qu'il préfèrerait éviter et certainement pas payer (exemple : la justice, la prison),
- le service doit être disponible à tout moment, mais ne sert véritablement qu'exceptionnellement (exemple : armée, pompiers),
- l'autorité fait arbitrairement le choix de rendre le service sans pour autant le faire payer directement (exemple : distribution frumentaire, spectacle).

Dans ces conditions, il faut trouver une source de financement alternative pour la "charge de service public" :

- une subvention des autorités, à partir des impôts ou d'une autre ressource
- les autres bénéficiaires du service, par la péréquation tarifaire
- les bénéficiaires d'un autre service (rentable, lui), qu'on lie autoritairement à celui qu'on veut financer.

Dans les deux derniers cas (péréquation tarifaire et lien avec un autre service rentable), on pouvait trouver commode d'instaurer un monopole, pour éviter qu'un opérateur alternatif rende le même service à un coût moindre parce qu'il n'est pas grevé par la charge de service public. Cette solution est aujourd'hui abandonnée en Europe, pour ne pas fausser la concurrence et ne pas faciliter la hausse des prix qu'un monopole rend possible. Il reste en revanche possible d'obliger tout opérateur d'un secteur à contribuer à un service public, et donc de participer à une péréquation tarifaire ou de fournir le service même dans certaines conditions où cela lui coûte plus que ça ne lui rapporte (en bénéficiant alors de subvention ou du droit de majorer ses tarifs sur d'autres secteurs).

Les transports collectifs

Comment sont gérés les transports collectifs au sein d'une collectivité ?



En moyenne, dans chaque kilomètre carré de ville, on peut suivre 1,5 km de ligne de transport public, attendre dans dix Abribus (cinq dans chaque sens) le croisement de deux bus toutes les vingt minutes. Pour l'ensemble des villes françaises, cela fait presque un milliard de kilomètres parcourus par an !

Qui est responsable des transports collectifs en France ?

Dans le cadre de la Loi d'orientation pour les transports intérieurs (Loti) de 1982, la **responsabilité d'organiser les transports publics urbains revient aux communes** (ou à des groupements de communes), appelées autorités organisatrices. Cette loi pose également le principe du droit au transport pour tous, le principe du libre choix de l'usager entre les différents modes de transport et réaffirme la mission de service public des transports collectifs urbains. Cependant en France, les communes sont de petite taille. C'est pourquoi 79% des autorités organisatrices sont essentiellement constituées par des groupements de communes tels que les prévoit la loi :

- ✗ communautés urbaines pour les plus grandes villes
- ✗ syndicats intercommunaux et communautés de communes et de villes pour les autres.

Les transports publics urbains constituent donc l'un des domaines privilégié de la coopération intercommunale, à côté des secteurs de l'eau et des déchets.

Comment sont financés les transports collectifs ?

La première source de financement est la **contribution financière directe des communes**. En outre, les autorités organisatrices disposent d'une ressource fiscale payée par les employeurs. Cette ressource est spécialement affectée aux transports publics : c'est le **versement transport**.

Quelles sont les compétences d'une autorité organisatrice ?

Une **autorité organisatrice fixe les tarifs du transport** dans la limite du plafond fixé chaque année par l'Etat. Mais surtout, elle définit les grandes orientations des politiques de déplacement et de transport. Elle décide également des investissements, comme par exemple :

- ✗ la construction d'une ligne de métro ou de tramway,
- ✗ l'achat de matériel roulant.

Comment une autorité organisatrice exploite-t-elle son réseau de transport public ?

Au regard de ce qui est expliqué ci-dessus, le degré d'exploitation le plus évident des transports publics serait la régie directe : la collectivité gère elle-même les transports collectifs. Cependant plus la collectivité est grande, plus cette compétence requiert un savoir-faire et des coûts importants. C'est pourquoi, le principe de la régie directe ne se rencontre souvent que dans les petites villes. Pour près de 90% des autorités organisatrices, dont toutes les grandes villes (exception faite de la ville de Marseille qui a décidé de garder une régie directe), **l'exploitation est confiée à des entreprises privées par le biais d'une délégation de service public.**

Il existe trois types de convention de délégation de service public qui se distinguent en fonction de la nature du risque industriel et commercial pris par l'entreprise :

- ✗ **la gérance** : c'est l'autorité organisatrice qui assume ces deux risques même si l'entreprise peut être intéressée aux résultats ;
- ✗ **la gestion à prix forfaitaire** : c'est l'entreprise qui assume l'essentiel des risques industriels, le risque commercial étant assumé par l'autorité organisatrice ;
- ✗ **la compensation financière forfaitaire** : les deux types de risques sont essentiellement assumés par l'entreprise, ainsi que dans la limite du service défini et des tarifs fixés par l'autorité organisatrice. Cette dernière verse une compensation forfaitaire à l'entreprise sur la durée du contrat selon ces conditions.

Afin de mieux appréhender le rôle d'une autorité organisatrice au niveau des transports collectifs, nous nous sommes penchés sur l'autorité organisatrice responsable de plus de 60% des voyages en transports collectifs en France !

Une autorité organisatrice à l'échelle régionale : le Syndicat des Transports d'Ile-de-France (STIF)

Le STIF a pour mission d'organiser et de développer les transports de tous les Franciliens, sur toute la région d'Ile-de-France ; de coordonner et de financer l'activité des entreprises de transports de voyageurs. Pour se faire, il met en œuvre les décisions prises par son Conseil d'Administration. Celles-ci sont de quatre sortes :

- ✗ **structurantes**, telles que le prolongement d'une ligne de métro, la rénovation d'une gare, l'aménagement de voies de bus
- ✗ **innovantes**, telles que le lancement de nouveaux services, comme le Noctilien, le passe Navigo...
- ✗ **qualitatives**, telles que l'augmentation du nombre de trains ou de bus, l'information sur les temps d'attente des bus, la vidéosurveillance...
- ✗ **économiques**, telles que des tarifs sociaux (Solidarité Transport), des forfaits pour les jeunes (Imagine R) ou ouverts à tous (Carte Orange).

Monsieur GUERIN et Madame LEGER, sous la direction du développement, des affaires économiques et tarifaires, sont chargés des études générales sur la tarification. Comme le souligne Mme LEGER, « *afin de vérifier et d'appuyer les décisions prises par le Conseil d'Administration, nous sommes chargés d'étudier par exemple :*

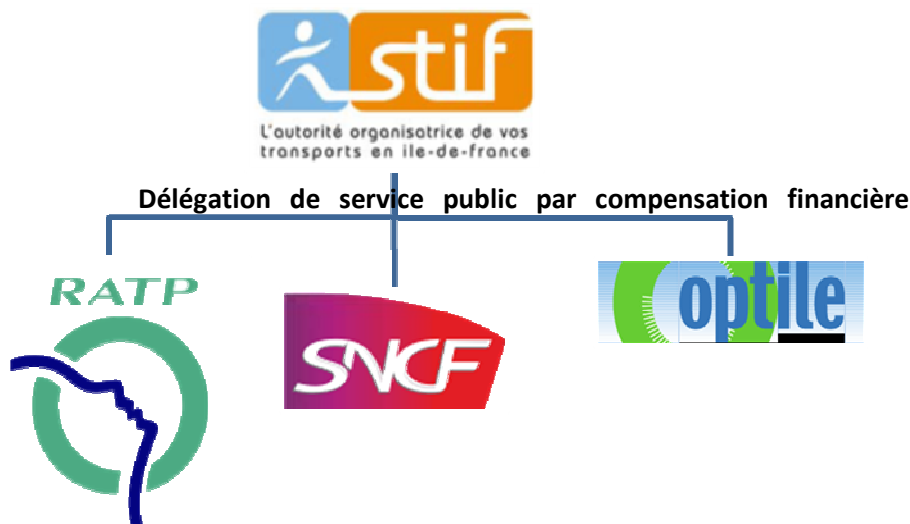
- ✗ les conséquences de la création d'un nouveau titre de transport,
- ✗ les perspectives d'avenir en matière de tarification,
- ✗ les hausses tarifaires annuelles... »

Quelles sont les compétences du STIF ?

En Ile-de-France, à l'inverse de services publics comme la collecte des déchets ou la restauration qui sont gérées par chaque commune ou groupement de communes, les transports sont gérés dans leur globalité par une seule institution. Les collectivités de la région n'ont pas à déléguer l'organisation des transports ou encore la tarification de ceux-ci au STIF. La région a pris directement le pas sur les communes pour tout ce qui est transports publics. **Le STIF est donc l'unique autorité organisatrice en matière de transports** pour les lignes régulières dans la région.

Le concept d'autorité organisatrice permet alors de mieux comprendre la remarque de M. GUERIN, « *on retrouve quand même une certaine empreinte politique dans les décisions financières ou politiques de transport. Le CA (Conseil d'Administration) est composé très majoritairement de membres des conseils de Paris, généraux et régionaux.* » Les décisions qui y sont prises reflètent donc les choix que prend la région en matière de transport (actuellement Monsieur Jean-Paul HUCHON est président du Conseil régional d'Ile-de-France et donc président du STIF).

Etant une autorité organisatrice, le STIF est donc chargé de déléguer ou non l'exploitation des transports collectifs à différents opérateurs de transport comme une commune le ferait si elle avait à gérer ses transports collectifs. Afin de gérer au mieux la mise en place de transports en commun efficaces sur toute la région, **le STIF a passé des contrats de délégation avec des entreprises de transport** opérant dans la région : RATP, SNCF et OPTILE (l'Organisation Professionnelle des Transports d'Ile-de-France regroupe les entreprises privées de transport de la région). Il s'agit ici des opérateurs de transport public. Au travers de contrats, les opérateurs s'engagent à mettre en œuvre une offre de transport et une qualité de service prescrites par le STIF, en contrepartie d'une rémunération prédéfinie. De plus en fin de budget ceux-ci ont une obligation de conformité avec les engagements pris en début de contrat. Ainsi le STIF va gérer la qualité du service fourni par les opérateurs avec des mécanismes d'intéressements financiers positifs ou négatifs.



Quelles sont les décisions tarifaires prises par le STIF ?

Le STIF distingue deux sortes de tarifs. D'une part, il propose les billets et forfaits valables pour tous et d'autre part, il a créé des tarifs spéciaux pour aider différentes catégories sociales.

✗ Les billets et forfaits valables pour tous

Pour que chacun se déplace comme il le souhaite, le STIF propose toute une gamme de forfaits en complément du simple titre de transport « Ticket t+ ». Comme le souligne M. GUERIN, « chaque forfait permet de répondre à des besoins en déplacements bien précis, c'est pourquoi ils sont basés sur le découpage en zone de la région Ile-de-France ». En effet, les déplacements étant la plupart du temps des déplacements domicile-travail, le STIF propose des abonnements permettant toutes les combinaisons entre les 6 zones découpant la région. Ainsi chaque usager choisit le zonage qui correspond le mieux à ses besoins ainsi que la durée pour laquelle il en a besoin.

Il s'agit là des forfaits les plus basiques correspondant aux forfaits les plus utilisés par l'utilisateur : la carte Orange hebdomadaire ou mensuelle (voir ci-dessous) ou le forfait « Intégrale » annuel. D'autres forfaits existent plus orientés vers les loisirs et le tourisme. Il s'agit de partenariats passés entre le STIF et des sites culturels (Château de Versailles, musées...), des parcs d'attraction (Mer de Sable, Disneyland, Parc Astérix...) ou encore avec des grandes enseignes commerciales (Galeries Lafayette...). Il s'agit ici de promouvoir et de favoriser l'accès à des sites éloignés du centre de la capitale. Pour les partenaires du STIF, il s'agit d'une sorte de délégation, puisqu'ils n'ont plus à organiser les navettes entre Paris et leur site. Le STIF s'occupe de gérer la rémunération et l'organisation des différents transporteurs desservant ces endroits.

zones	carte orange (tarif en €)		zones	carte orange (tarif en €)		zones	carte orange (tarif en €)	
	mensuelle	hebdomadaire		mensuelle	hebdomadaire		mensuelle	hebdomadaire
1-2	53,50	16,30	2-3	50,50	15,40	3-5	61,80	18,80
1-3	70,80	21,60	2-4	65,20	19,90	3-6	72,10	22,00
1-4	87,60	26,70	2-5	78,60	24,00	4-5	48,90	14,90
1-5	105,20	32,10	2-6	89,70	27,30	4-6	55,40	16,90
1-6	118,50	36,10	3-4	49,10	15,00	5-6	48,20	14,70

✗ Les tarifs spéciaux

Avec ces différents tarifs, le STIF marque une volonté accrue de donner accès aux transports en commun au plus grand nombre. Grace notamment à une volonté politique de la région, des nouvelles réductions ont vu le jour en 2007. Ces réductions sont soutenues principalement par des financements de la région et des départements. Ces réductions touchent toutes les catégories sociales pouvant éprouver des difficultés financières vis-à-vis de l'accès aux transports en commun payant.

Ainsi, grâce à l'appui de la région, le STIF a mis en place le forfait Imagine R pour les jeunes de moins de 26 ans scolarisés en Ile-de-France. Ce forfait marche également par zone tarifaire (comme la carte Orange) mais à des prix plus attractifs. Toujours grâce au financement de la région, le STIF a rendu le forfait Imagine R utilisable à travers toutes les zones durant les périodes de vacances scolaires et les weekends. Mme LEGER soulève également le fait que « certains

départements apportent un soutien financier aux étudiants boursiers, d'autres un soutien financier à tous les étudiants ! »

Mise à part cette réduction pour les jeunes scolarisés, le STIF distingue deux autres catégories de forfaits spéciaux : la gratuité et les réductions. Ces forfaits spéciaux s'appliquent pour certaines catégories de la population comme les allocataires du RMI, les personnes à mobilité réduite, les personnes âgées ou encore les familles nombreuses (cf. annexe 1 : *Le Guide tarifaire 2007 Les tarifs spéciaux – STIF*).

M. GUERIN précise que « *les principales mesures de gratuité et de réduction sont très récentes* ». Elles touchent aujourd'hui une catégorie plus importante de la population en englobant certaines personnes ne bénéficiant pas jusqu'alors des tarifications spéciales. La grande nouveauté est que, grâce aux financements de la région et des départements, les allocataires du RMI ainsi que leur famille ont un accès gratuit aux transports.

Quelles décisions tarifaires pour demain ?

Que ce soit M. GUERIN ou Mme LEGER, tous deux affirment que « *la volonté actuelle est d'ouvrir l'accès aux transports en commun au plus grand nombre* ». Pour se faire, le STIF bénéficie d'une aide financière de la région qu'il ne possédait pas, ou du moins, qui était moins importante lorsque le STIF n'était pas encore décentralisé (la décentralisation du STIF date du début 2005).

Cependant l'arrivée de ces nouvelles « tarifications » induit des questionnements quant aux futures tarifications et politiques à mener en matière de transport dans la région :

Les études financières et statistiques menées par le STIF sur la mise en place de la gratuité des transports pour les RMIstes ne tiennent absolument pas compte du comportement des usagers vis-à-vis « *d'un service considéré comme gratuit* ». En faisant payer une partie du voyage à l'utilisateur, le STIF s'assurait que l'utilisateur prêtait un minimum attention aux équipements. Dans le cas où la part de responsabilité due au coût du voyage est supprimée qu'en sera-t-il du respect du matériel ? C'est la grande inconnue qui effraie les responsables des études financières actuellement.

Enfin le STIF vient de mettre en place un nouveau concept de tarification. En effet l'arrivée du Ticket t+ marque le début d'un nouveau concept de déplacement. Ce ticket permet de se déplacer sans tenir compte des zones 1 à 6 durant 1h30 (validité du ticket). Auparavant, à chaque changement de zone, l'utilisateur devait utiliser un nouveau ticket. Le ticket t+ remet donc en question la légitimité du découpage actuel en zones concentriques autour de Paris. La remise en question d'un tel découpage par le remplacement par un nouveau découpage tenant plutôt compte des temps de trajets ou des grandes agglomérations de la région demanderait au STIF une totale refonte de sa tarification.

La gestion tarifaire du stationnement

De l'importance du stationnement

L'emprise de l'automobile et d'autres véhicules motorisés est aujourd'hui, malgré toute politique de réduction de circulation, aussi importante dans les villes telles Paris que dans les villes de banlieue.

« La Ville de Colombes est asphyxiée par le stationnement des véhicules, souvent sauvage. Afin de gérer et maîtriser ce stationnement, la Ville a lancé une étude globale afin de déterminer des solutions et engager les chantiers ainsi définis :

- ✓ construction de 2 nouveaux parkings,
- ✓ remplacement du stationnement alterné par la fixation sur un côté de la chaussée (après consultation des riverains) dans les rues très encombrées,
- ✓ programme d'enlèvement des épaves et des voitures ventouses (NDLR : extérieures aux quartiers, qui restent sur des emplacements pendant des jours entiers),
- ✓ réhabilitation et sécurisation des parkings,
- ✓ campagnes d'information auprès des Colombiens,
- ✓ réunions publiques de consultation des riverains. »

-Ville de Colombes / Charte du développement durable-



La capitale dispose par exemple d'environ 830 000 places de stationnement, dont 175 000 sur la voirie, les autres étant réparties dans les parkings publics et privés. Entre la volonté politique de réduire le nombre de voitures et la nécessité des automobilistes d'y avoir recours, se garer en ville peut parfois devenir un casse-tête.

La politique de tarification

Visiteur ou résident ?

A Paris, les zones payantes sur la voirie se divisent en zones **"rotatives"** et **"mixtes"** :

- les zones "rotatives", sur lesquelles le stationnement est limité à 2 heures, assurent un roulement continu des véhicules sur les emplacements

- les zones "mixtes" conjuguent la fonction des zones "rotatives" à un régime plus souple pour les "résidents", afin de favoriser ces derniers

C'est la raison pour laquelle la Mairie fait la distinction entre automobilistes "**visiteurs**" et automobilistes "**résidents**". Les riverains ont un statut de résidents dans leur quartier, et profitent ainsi de tarifs préférentiels que les visiteurs n'ont pas. 80% des places payantes sont accessibles aux résidents parisiens à des tarifs spécifiques.

TARIFS DIFFERENTIELS

	Résidents	Visiteurs
Zones "rotatives"	- de 1 à 3 euros / heure - limitées à 2 heures de stationnement consécutives - possibilité de s'y garer en dehors des heures payantes (9h-19h)	- de 1 à 3 euros / heure - limitées à 2 heures de stationnement consécutives
Zones "mixtes"	- 0,5 euro / jour - 2,5 euros / semaine - gratuites les samedis et le mois d'août	- les mêmes conditions que dans les zones "rotatives" - gratuites les samedis et le mois d'août

A Colombes, la gestion du stationnement est déléguée à la société Omniparc. Les tarifs sont les suivant :

- ✓ 2 € la première heure en sous-sol
- ✓ 1 € en surface

Il n'y existe pas de parkings privés, mais un PSR gratuit (Parking de Stationnement Régional).

La carte à puce comme unique moyen de paiement

Ces dernières années, dans les rues de la capitale, les horodateurs à pièces ont progressivement disparu. Les automobilistes doivent dorénavant payer leurs tickets grâce à des cartes à puce.

Ils ont le choix entre deux types de cartes : Paris-carte, exclusivement destinée au stationnement, ou le porte-monnaie électronique Moneo. Ce changement vise à éviter le pillage des horodateurs à pièces. Près de la moitié des 14 000 horodateurs parisiens acceptent aujourd'hui la carte de paiement Moneo, et tous sont compatibles avec la Paris-carte, distribuée dans les bureaux de tabac de la capitale et chez certains buralistes en province.



A quoi sert l'argent du stationnement payant ?

Les recettes dégagées par stationnement payant permettent uniquement de payer les dépenses (investissement, maintenance et exploitation des horodateurs, personnel...) générées par son organisation. Le coût d'entretien du stationnement à Paris s'élève chaque année à près de 70 millions d'euros, et les tickets rapportent 50 millions. Ce sont les **amendes** (20 millions d'euros) qui permettent d'atteindre un équilibre.

Le tarif des amendes s'échelonne selon la gravité de la faute :

- ✓ pour un stationnement autorisé mais non payé : 11 euros (majorés de 33 euros, si les délais ne sont pas respectés)
- ✓ pour un stationnement gênant : 35 euros (majorés de 75 euros)
- ✓ pour un stationnement dangereux sur les carrefours : 60 euros (majorés de 180 euros)
- ✓ pour un stationnement sur une place GIG-GIC : 135 euros (majorés de 375 euros)

Dans une ville où 5 à 10% du trafic automobile (voire beaucoup plus dans certains quartiers) est lié à la recherche d'une place le long du trottoir, la Mairie poursuit le développement de transports en commun innovants comme le tramway parisien. L'objectif affiché est de réduire chaque année le trafic automobile. (source : L'internaute - <http://www.linternaute.com/>)

Une alternative à la rue : les parcs de stationnement

Il existe deux types de parcs de stationnement : les **parcs publics**, concédés par la ville, et les **parcs privés**, appartenant à des sociétés ou à des particuliers. L'Hôtel de Ville encourage les Parisiens à préférer les parcs de stationnement publics et privés à la voirie. D'ailleurs, dans certains parkings publics, des tarifs en faveur des résidents sont appliqués. Il existe 143 parcs de stationnement publics dans Paris intra-muros et plus d'une centaine privés. Les prix pratiqués sont situés entre 1,5 et 3 euros de l'heure. Ces parkings proposent ainsi des abonnements hebdomadaires, mensuel et annuel. Selon le quartier, le paiement à l'année varie en général entre 600 et 2 000 euros.

Vers de nouveaux services

Les parcs de stationnement permettent le développement de nouveaux services en rapport avec le stationnement. Le parking Forum des Halles Rambuteau et Berger propose par exemple une station de lavage pour les deux roues et adapte ses tarifs en fonction de la fréquence de visite des clients.

Restauration collective

En France, 15 millions de consommateurs bénéficient chaque jour de prestations de restauration collective.

Les études¹ portant sur le marché de la restauration collective l'estiment à 15,24 milliards d'euros par an. Il se présente comme l'un des premiers marchés de France tant par le volume d'affaires que par le nombre d'emplois (environ 500 000) qu'il génère. Ce secteur sert annuellement 285 millions de repas, soit une moyenne de 2,2 millions de repas par jour.

Ce service, présent dans de nombreuses communes, influe très fortement sur les ressources économiques et humaines des mairies.

Qu'appelle-t-on la restauration collective ?

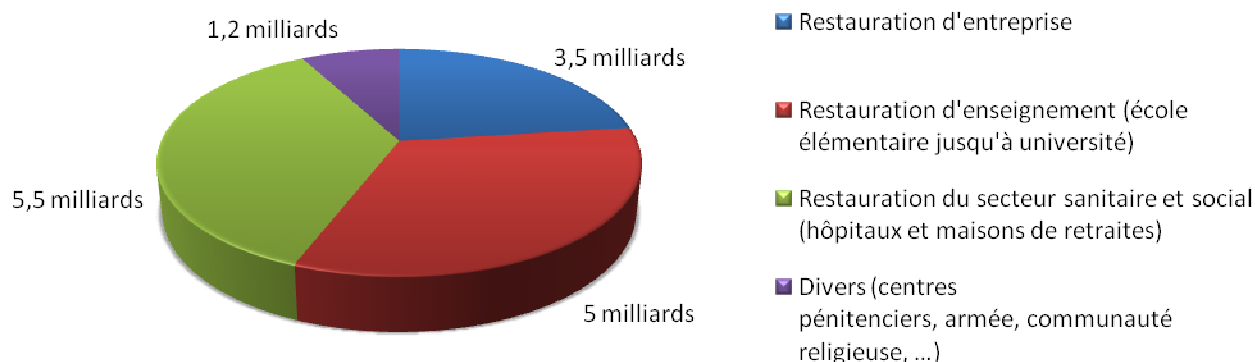
La restauration collective est directement liée à une nécessité sociale en relation avec l'alimentation au quotidien, se traduisant par l'obligation de proposer des repas à un prix inférieur à ceux du marché.

Par définition, la restauration collective « recouvre toutes les activités consistant à préparer et à fournir des repas aux personnes travaillant et/ou vivant dans les collectivités telles que les entreprises, les administrations, les écoles, les hôpitaux et tous autres organismes publics ou privés, assurant pour répondre à un besoin social, l'alimentation de leurs ressortissants. » ; l'objectif étant de nourrir dans les meilleures conditions enfants, adolescents et adultes qui ne peuvent ou ne veulent regagner leur domicile pendant la pause du déjeuner.

Le marché de la restauration collective se segmente en quatre grands domaines :

¹ Fabrice Gartner, Philippe Durrèche, « De la nécessité d'interdire l'utilisation à des fins privées des cuisines centrales concédées ou affermées dans le cadre des délégations de service public de restauration passées par les communes », Syndicat National des Entreprises Régionales de Restauration Sociale, 2001.

Marché de la Restauration collective



Par exemple, trois de ces domaines sont concernés par la restauration collective à la ville d'Orly. La commune prépare en effet :

- ✗ 1800 repas pour les scolaires : restauration d'enseignement
- ✗ 500 repas pour les employés de la ville : restauration d'entreprise
- ✗ 200 repas pour les personnes âgées : restauration du secteur sanitaire et social

Qui gère la restauration collective ?

La commune représente l'une des principales autorités compétentes en matière de restauration collective. La restauration scolaire constitue le principal pivot du service public de restauration municipale, de par son nombre d'utilisateurs. Pour les deux villes étudiées, Colombes et Orly, environ 80% des repas sont distribués dans les cantines scolaires.



La restauration collective est couverte à hauteur d'environ 50% par le secteur privé, de par la présence de quatre importantes sociétés qui couvrent 85% du marché de la restauration concédée. Et le marché s'ouvre chaque année un peu plus aux sociétés de restauration collective.

Quel est l'avenir de la délégation de la restauration collective ?

Sur un plan qualitatif, la restauration collective a subi depuis quelques années une évolution fondamentale, véritable révolution, suite à l'apparition de nouvelles techniques et des produits issus de l'industrie agroalimentaire. Cette évolution se déroule parallèlement aux avancées scientifiques réalisées en termes de nutrition, véritable enjeu de santé publique, avec un objectif prioritaire : **que**

la qualité du service correspond aux attentes des convives. Ainsi la frontière séparant restauration commerciale et restauration des collectivités est de plus en plus ténue, sous la pression des usagers consommateurs exigeant maîtrise et qualité de la prestation.

Aussi, les collectivités locales sont de plus en plus nombreuses à faire appel au professionnalisme réel ou supposé des sociétés de restauration collective, par rapport à l'empirisme municipal des années passées. Les parts de marché des sociétés de restauration collective devraient atteindre 75% de l'ensemble de l'activité d'ici 2010.

Mais toutes les communes ne suivent pas cette ligne directrice. M. Nivet, , secrétaire politique et secrétaire général adjoint de la Mairie d'Orly, nous explique que « la ville a choisi de ne pas déléguer la restauration collective, pour assurer une qualité de service (chaîne chaud, plats faits sur place) de haut niveau ». Et les consommateurs sont satisfaits de ce service puisque les enfants inscrits à la cantine sont de plus en plus nombreux, alors que le nombre d'élève scolarisé est en baisse. « Ce service est un total succès ce qui nous a poussé à investir dans la construction d'une nouvelle cantine ». Soit 6 millions d'euros que la ville finance entièrement, le budget annuel de la ville étant de 40 millions d'euros.

Comment est choisi le prix du repas ?

L'autorité locale, qui instaure le prix du service public de la restauration collective, dispose d'une grande latitude dans la fixation de son niveau. Ainsi, des écarts entre les tarifs pratiqués d'une commune à une autre ou d'une catégorie d'usagers à une autre se rencontrent fréquemment pour l'accès au service public de la restauration scolaire. Mais les prix demeurent toutefois encadrés par la réglementation nationale².

✕ Détermination du prix dans le cas d'une gestion déléguée au secteur privé

Des modèles de calcul du prix unitaire des repas sont transmis par le Ministère de l'Economie pour aider les collectivités à établir le coût d'un repas. Ces formules prennent en compte :

- ✓ Les charges fixes : amortissements, chauffage
- ✓ Les charges variables : denrées alimentaires
- ✓ Les charges mixtes : frais de personnel, eau

✕ Politiques tarifaires du service public de la restauration collective

Deux options sont envisageables :

² Le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie détermine chaque année un taux d'augmentation maximum de ces tarifs, qui est habituellement voisin du taux d'inflation des prix mesuré par l'INSEE.

- ✓ Soit la commune fait payer le contribuable :

On considère qu'un certain nombre de convives prennent ensemble un repas, dont une partie des dépenses est mutualisée et supportée par la collectivité.

- ✓ Soit la commune fait payer l'utilisateur :

On sort alors évidemment de la logique de restauration collective.

Quelle que soit la solution choisie, le coût de revient du repas prend en compte toutes les dépenses de matières premières ainsi que les fluides, les investissements et les dépenses de fonctionnement.

Les prix pratiqués enregistrent donc une forte amplitude d'une ville à une autre (entre la gratuité et 4€ le repas). Corrélativement, la part de financement assurée directement par la ville varie considérablement. Le prix de vente du repas traduisant la volonté politique du Maire.

La solution d'usage reste un financement mixte, qui fait appel pour partie au prix demandé aux usagers et pour l'autre partie à l'impôt. La commune établit alors une grille tarifaire, qui fait varier le coût parental en fonction du quotient familial. La restauration scolaire est globalement un service public subventionné. Les familles ne payent jamais le coût complet de la prestation. C'est le montant pris en charge par les municipalités qui varie. A Orly, M. Nivet ajoute même que « la population ne paie jamais plus de 50% du coût réel du service ». La tarification, fixée par la caisse des écoles, est donc adaptée à la ville selon les élus, la population d'Orly étant relativement modeste.

Traditionnellement, on considère que les recettes en matière de restauration scolaire - part supportée par les familles (la redevance) - couvrent le coût des denrées des repas. Mais certaines Villes intègrent dans le prix de vente une partie des charges de fonctionnement.

Eau/assainissement

52% des communes, représentant **79%** de la population assurent le service de distribution d'eau en délégation de service public (les autres choisissent la régie).

L'exemple de Veolia Eau

Ce sont des entreprises privées qui sont chargées de gérer les services d'eau potable et d'assainissement pour la majorité de la population française. Veolia Eau est très présent, en particulier en Île-de-France.

38% des communes, représentant **53%** de la population choisissent la délégation de service public pour assurer l'assainissement collectif.

Les communes essaient le plus souvent de se regrouper pour gérer ces services et notamment les usines de traitement. La logique de ce service public n'est plus vraiment une affaire de politique communale.

Gestion déléguée : la collectivité ne se décharge pas de sa responsabilité

Le service de distribution d'eau potable comme celui d'assainissement font l'objet d'engagements entre les pouvoirs publics et l'opérateur.

Jean-Luc Willems, directeur des Relations Internationales de Veolia Water Solutions & Technologies, indique que "les maires des municipalités sont responsables de la gestion de la ressource eau, du pompage jusqu'au rejet." Bien qu'une entreprise puisse être amenée à exploiter les installations, c'est donc à la collectivité qu'appartiennent les infrastructures d'eau et elle est "garant[e] de l'approvisionnement en qualité et en quantité pour l'eau potable et de la même manière (...) de la qualité des eaux usées traitées devant être rejetées dans le milieu naturel."

En revanche, dans la plupart des délégations de service public, le rôle de la relation client est plutôt dévolu au prestataire en charge de la production et de la distribution d'eau potable. Cela comprend notamment la facturation, le recouvrement ainsi que le paiement aux organismes prestataires.

La facturation

D'où vient le prix de l'eau ?

Ce prix est déterminé en fonction des conditions de prélèvement et d'exploitation de la ressource, et de la complexité des traitements qu'elles engendrent. Outre le coût du traitement de l'eau potable, le prix global de l'eau inclut la dépollution des eaux usées, l'entretien du réseau de canalisations, la facturation, le service client, etc. La densité de la population desservie, enfin, est aussi un élément déterminant : plus les habitations sont proches les unes des autres, moins il est coûteux d'acheminer l'eau potable et de récupérer les eaux usées.

D'après Jean-Luc Willems, cela "explique que les prix de l'eau en France varient du simple au double (2 à 4€)". Il ajoute : "il semble, à priori que les infrastructures exploitées en délégation de service public (...) induisent un prix de l'eau plus élevé que lorsque l'exploitation est assurée par la collectivité elle-même." Il faut ajouter à cela la durée des contrats, dont dépend l'amortissement : plus la durée est longue, plus le prix devient faible.

et la gratuité ?

L'eau potable est certes un élément indispensable à la survie mais le fait qu'un tel service public soit payant n'est pas remis en question : chacun utilise de l'eau, c'est donc l'ensemble de la société qui doit participer à recouvrer les coûts des services d'eau. La politique de l'eau au niveau européen va jusqu'à promouvoir la tarification et les redevances afin d'inciter les usagers à utiliser les ressources en eau de manière plus durable.

Une adaptation des facturations à la situation locale est toujours possible cependant, avec la mise en place de fonds de solidarité ou de branchements sociaux. En effet, bien que la part des dépenses du service de l'eau dans le budget des ménages reste marginale (0,4% contre 6,7% pour l'électricité), elle n'est pas négligeable pour les ménages à revenus modestes. La loi du 29/07/1992 reconnaît le droit aux personnes défavorisées de bénéficier de l'aide de la collectivité pour avoir accès à l'eau.

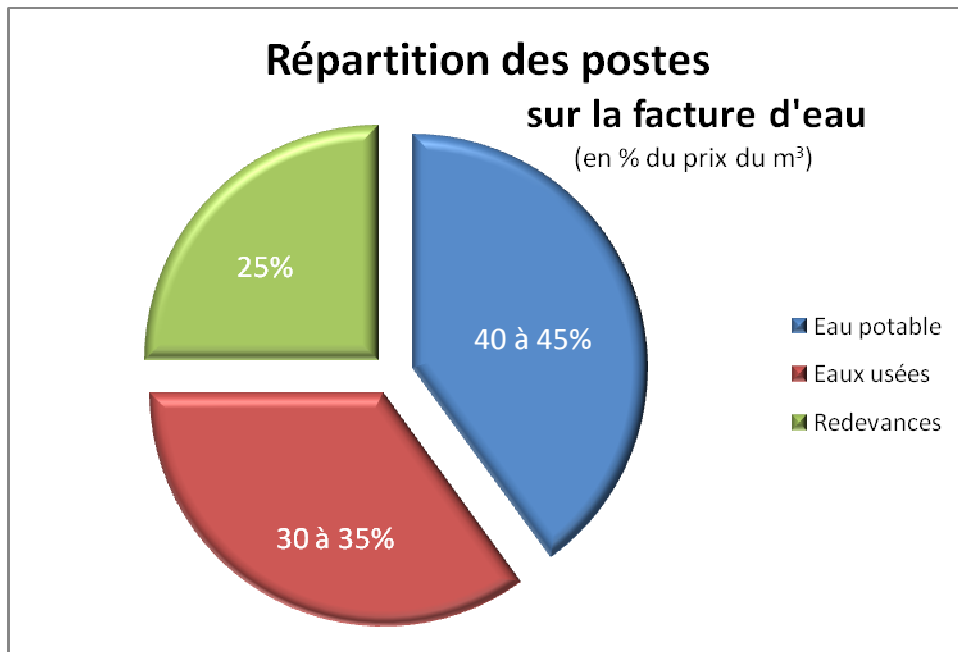
Que finance l'habitant ?

Dans le cadre de la délégation du service d'eau confiée par une collectivité locale, Veolia Eau assure en général la facturation des services aux clients abonnés au service de l'eau. Ses techniciens

Ce sont les municipalités (communautés d'agglomération, syndicats de communes...) qui fixent le prix de l'eau, incluant le service de distribution d'eau potable et d'assainissement.

réalisent des relevés de consommation à intervalles réguliers au domicile des consommateurs. Ces relevés servent de base aux factures envoyées, sachant que la structure du prix comprend également une part fixe (l'abonnement).

Trois grands éléments sont pris en compte pour établir la facture : le service de l'eau potable, le service de l'assainissement, les taxes et redevances.



- ✓ le poste eau potable comprend les coûts de production, d'acheminement et de distribution ainsi que le remboursement des investissements.
- ✓ le poste eaux usées comprend les coûts de collecte, de traitement ainsi que le remboursement des investissements.

Si la tarification des usagers intègre de plus en plus l'ensemble des coûts de prestation, d'autres structures tarifaires subventionnées (notamment dans le domaine agricole) ne contribuent pas à encourager une utilisation efficace de l'eau.

- ✓ les redevances sont versées à l'Agence de l'eau voire aux Voies Navigables de France en vue des futurs investissements.



La délégation de la collecte des déchets

Les communes sont dans l'obligation de collecter, mais aussi de traiter, les déchets produits sur leur territoire. Pour cela, elles peuvent déléguer ce service à une entreprise privée, ou bien le traiter en régie autonome, seules ou regroupées avec d'autres communes. Dans le cadre de l'étude de la tarification des services publics, nous nous sommes intéressés à la délégation de ce service qui est indispensable à toute collectivité.

La régie autonome

Certaines communes ont choisi de garder en régie les infrastructures de collecte mais aussi de traitement des déchets. Pour se faire les investissements matériels et humains sont lourds. Il faut se doter d'une flotte de camions, d'une usine de traitement, et de stockage, des déchets. Il faut employer du personnel sur le terrain (éboueurs, conducteurs, balayeurs,...), mais aussi du personnel technique (ingénieurs, techniciens, ...) pour assurer le fonctionnement et la maintenance des équipements.

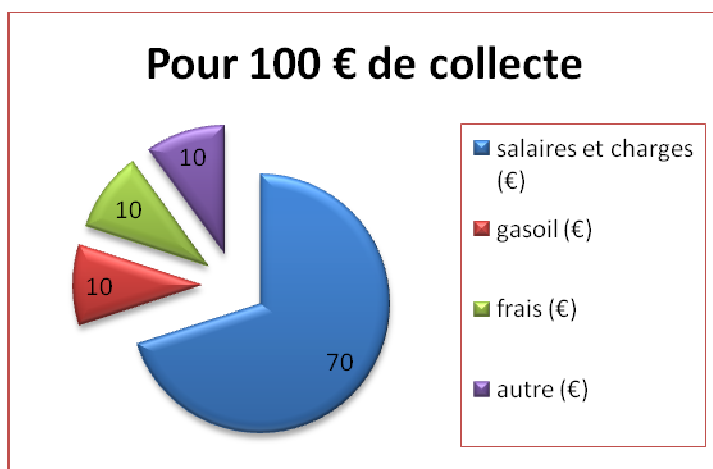
Du fait de la lourdeur des investissements, beaucoup de collectivités (90%) choisissent de déléguer le traitement des déchets, celles déléguant également la collecte sont en revanche moins nombreuses (2/3), mais restent importantes. Nous avons voulu savoir si en économisant des investissements lourds en matériel, la commune offre un service public de meilleur qualité et à un prix plus abordable. Nous avons, pour répondre à nos questions, rencontré Laurent DUBOST, directeur des Services aux Collectivités de Veolia Propreté, chargé et du développement des offres pour les collectivités territoriales.

Les activités d'une société telle que Véolia Propreté

Les collectivités territoriales peuvent déléguer tout ou partie des services suivants :

- ✗ *Nettoisement*
- ✗ *Collecte des déchets*
- ✗ *Gestion de déchetteries*
- ✗ *Traitement de tous les déchets*
- ✗ *Traitement uniquement des déchets issus du tri sélectif, ou des ordures ménagères*

Comme le souligne M. DUBOST « Veolia propreté dispose de 3 000 bennes d'Ordures Ménagères, et de 100 agences en France. La société a une capacité importante. Elle travaille pour de nombreuses collectivités, le modèle classique d'intervention rentrant dans le cadre d'une **délégation totale de la collecte** ».



Il estime le coût de la collecte et du traitement des déchets ménagers à

- ✗ 80€/an/hab en zone rurale
- ✗ 120€/an/hab en zone urbaine (où les collectes sont plus longues et plus fréquentes)
- ✗ Les coûts varient beaucoup en fonction des marchés conclus (obligation de rouler au GNV à Paris par exemple, de renouveler le matériel très fréquemment, d'employer le personnel de la ville)

Le cadre de la délégation

La délégation se fait via un appel d'offre et se contracte par un marché public. Elle a une durée moyenne comprise entre 3 et 7 ans. Les marchés se concluent de deux manières différentes :

Rémunération au prix de la tonne	Forfait annuel payé mensuellement
<ul style="list-style-type: none"> • 50 à 60€ la tonne pour les ordures ménagères • 100 à 120€ la tonne pour le tri 	<ul style="list-style-type: none"> • Collectivités stables dont la production d'ordures est fixe

Laurent DUBOST souligne que « dans bien des cas la rémunération du prix à la tonne est plus juste pour notre entreprise. Seules quelques communes peuvent chiffrer leur quantité de déchets et payer un forfait. Véolia Propreté estime les forfaits inadaptés pour toute collectivité dont la démographie n'est pas stabilisée ». Dans tous les cas pour chaque appel d'offre Veolia Propreté fait une étude, réalisée par un technicien et un chef d'agence. Ils comparent les données du marché proposé à d'autres déjà signés, et évaluent les coûts en fonction des contraintes et exigences locales.

Les perspectives de gagner des marchés supplémentaires en termes de délégation sont faibles. M. DUBOST déplore que seulement 2/3 des collectivités aient délégué la collecte, alors que 90% des collectivités ont déjà délégué le traitement des déchets. Il estime qu'il y a peu de perspective car les

collectivités restantes sont en régie bien organisée, de taille parfois importante. En Ile de France, seules trois communes sont en régie autonome, Boulogne Billancourt, Argenteuil et Pontault-Combault.

Pourquoi déléguer ?

Laurent DUBOST explique « *les collectivités font aujourd'hui face à un nombre important d'obligations. Gérer la collecte s'avère cher et compliqué, c'est pourquoi beaucoup d'entre elles choisissent de déléguer. Mais il y a aussi une politisation du sujet* ». En effet le débat entre gestion publique et privatisation est une actualité forte dans ce domaine. Mais si certaines communes font des choix politiques, d'autres restent plus terre à terre évaluant les coûts et la rentabilité.

Parallèlement à cette remarque, il soulève aussi un débat sensible flirtant avec les clichés, « *dans une entreprise privée comme la nôtre, les employés sont soumis à une obligation de résultats,* ». Même s'il pense que cet argument peut expliquer le choix des collectivités, cette remarque est à prendre avec des pincettes. Car quelques communes choisissent de déléguer la collecte en imposant leur personnel (le camion appartient alors à une société privée, et les éboueurs travaillent pour la commune), signe que leurs employés sont efficaces.

D'autre part, Veolia Propreté, du fait de son envergure internationale, a beaucoup d'expérience et de matériel, et peut en faire profiter ses clients, n'ayant pas toujours les moyens pour mettre en place de nouvelles techniques.

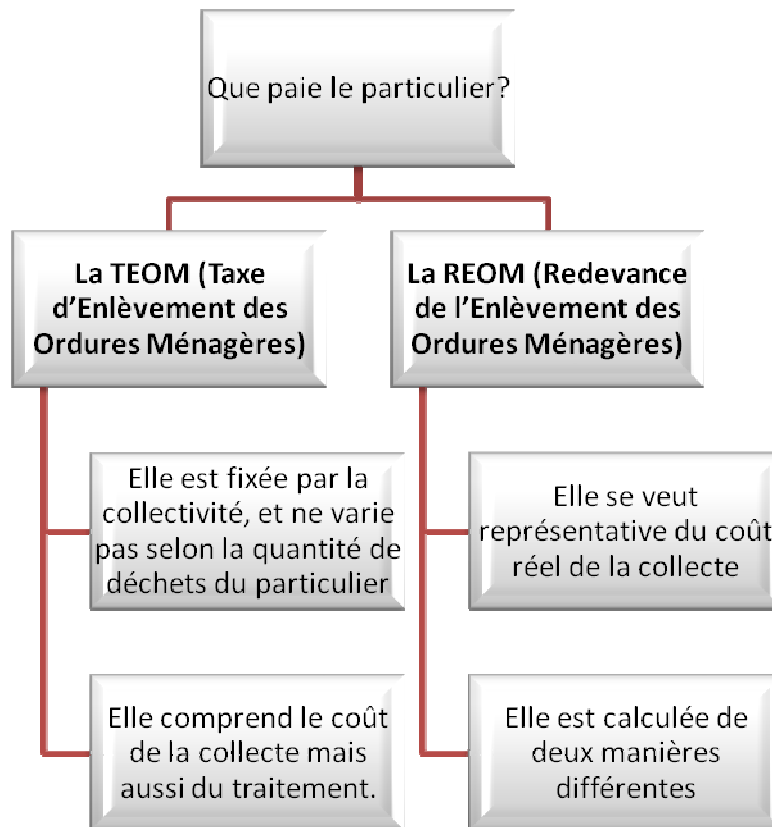
Délégation, ou pas ?

Laurent DUBOST souligne qu'il y a aujourd'hui un déficit dans la comparaison entre public et privé. En effet pour une société comme Veolia propreté il est simple de savoir combien coûte la collecte, car toute l'entreprise y est dédiée. En revanche dans le public, les activités étant nombreuses, les comptes et budgets se recoupant, il est beaucoup plus difficile d'estimer le coût d'une collecte. L'ADEME formalise en ce moment un code de comparaison. **Il est par conséquent pour l'instant difficile d'estimer quel système est le plus rentable pour la société.**

Il est très important de souligner qu'en aucun cas Veolia (ou toute autre entreprise privée) intervient pour décider de la tarification du service de collecte des ordures en direction des usagers. Seules les collectivités décident du prix, qui peut être inférieur, égal ou supérieur au coût réel.

Le coût pour le particulier

Il existe deux moyens pour les collectivités de financer ce service. Dans les deux cas, les prix payés comprennent à la fois le coût de la collecte mais aussi celui du traitement.



Calcul de la REOM

- ✘ **En fonction du poids de la poubelle.** Cette méthode a des inconvénients car elle entraîne des plaintes de voisinage nombreuses (du type mon voisin jette sa poubelle dans mon bac, donc je paye pour lui) et peut devenir difficile à gérer pour la collectivité. Les bacs sont présentés à toutes les tournées (même s'ils sont peu remplis), il n'est alors pas possible de la fréquence de collecte, et donc d'optimiser la collecte.
- ✘ **En fonction de la présentation du bac.** Le particulier paye proportionnellement au nombre de fois où il a présenté son bac. Cette technique permet de raccourcir les temps de parcours des bennes (dans certaines villes avec cette méthode les bacs ne sont présentés plus qu'une fois toutes les deux semaines) et donc d'optimiser la collecte.

D'après Laurent DUBOST la REOM est l'avenir de la tarification de la collecte. Elle s'inscrit bien évidemment dans le grenelle de l'environnement mais aussi dans un logique de tarification révélatrice du coût réel de chacun pour la collectivité. Il est partisan de la tarification en fonction de la présentation, « comprenez que dans ce cas, tout le monde ne présente pas son bac à chaque tournée, les bennes peuvent faire le circuit en moins de temps, ce qui implique moins de frais pour l'entreprise et la collectivité ».

Les alternatives

Paris et Lyon

Paris et la communauté urbaine de Lyon sont à la fois en régie et en délégation. A chaque renouvellement de contrat les zones collectées par le privé et par le public changent. Le but d'une telle démarche est de conserver une partie de la régie (choix politique) mais aussi d'assurer une compétitivité entre le public et le privé (si les autres faisaient la collecte en tant de temps, ça doit continuer...)

Angleterre

En Angleterre, par exemple, la délégation se fait sur 25 à 27 ans et comprend la collecte, et le traitement. Ce sont pour Veolia de gros investissements au départ (construction d'usines de traitement, achats de machine) mais qui sur le long terme sont rentables et offrent la possibilité de mettre en œuvre rapidement de nouvelles techniques.

Synthèse de l'étude

Service public et égalité

Quand on aborde les services publics par leur tarification, on arrive très rapidement à la constatation que le fait de payer pour utiliser ces services désavantage une partie de la population. La question est alors de savoir comment respecter l'idée que chacun se fait d'un service public : un service d'intérêt général mis à la disposition de tous ?

Il est donc évident que les populations ne pouvant pas financièrement accéder aux services doivent avoir accès à une aide mais comment, et dans quelles mesures ?

Par ailleurs, peut-on créer des options payantes afin d'encourager les personnes à utiliser le service en leur proposant un meilleur confort, une meilleure prestation ? Peut-on ajouter des options payantes aux services alors que certaines personnes n'ont pas accès aux bases du service ?

Ce sont des questions que les autorités organisatrices et les entreprises privées sont amenées à se poser. Ces questions touchent plusieurs notions : l'économie, la politique, la société, l'éthique, la qualité, la sécurité... Dans ces conditions, il est très difficile de prendre de bonnes décisions si un seul ou deux corps de métier réfléchissent sur la mise en place ou l'amélioration d'un service public. Nous l'avons vu, les aspects économique et politique peuvent passer avant la satisfaction du contribuable ou de l'utilisateur. L' élu ne peut choisir seul ce qui va réellement être utile à l'utilisateur. Il doit tenir compte de tous les aspects de la société actuelle.

Ainsi, la gratuité de certains services publics, comme les transports par exemple, doit être réfléchie. L'égalité fait que chacun doit pouvoir accéder aux services, mais qu'en est-il alors de l'égalité de traitement vis-à-vis d'un usager qui paie et de celui qui n'est pas obligé de payer ? Il est donc nécessaire de porter une attention particulière à la fracture qui peut exister entre ces deux types d'utilisateur, et de réduire au mieux cette différence pour éviter toute forme de discrimination. Pour traiter cette inégalité, deux solutions sont envisageables.

La première solution consiste à rendre l'accès à un service public entièrement gratuit, quel que soit l'utilisateur. Cette solution peut paraître utopique car il est impossible de pratiquer le « tout gratuit » sur tous les services proposés dans une commune. Néanmoins dans certaines communes, il n'est pas rare d'obtenir des services publics entièrement gratuits pour l'ensemble des habitants : inscriptions gratuites dans les bibliothèques, ludothèques et médiathèques, accès gratuit et illimité à internet bas-débit à domicile, gratuité des transports en commun (navette, service taxi-bus), etc. Les services proposés gratuitement peuvent varier suivant les besoins de la commune. Cependant le choix de la gratuité possède plusieurs écueils :

- ✗ Problèmes de gestion : La mairie d'Orly avait souhaité récemment rendre gratuit l'accès au conservatoire pour tous les enfants de la commune. Le conservatoire a reçu de

nombreuses inscriptions d'élèves. Mais lorsqu'il s'agissait d'assister au cours, le nombre d'élèves pouvait varier grandement d'une semaine à l'autre. La gratuité a rendu difficile l'adaptation de l'offre en service.

- ✗ Problèmes de responsabilité : En effet, les sociologues le disent, l'aspect gratuit d'une chose amène souvent les gens à moins respecter les équipements mis à leur disposition. Puisque l'utilisateur ne paie pas, son comportement fait qu'il accorde moins de valeur au service.

On se retrouve alors dans une sorte de boucle sans fin : le service est gratuit → l'utilisateur ne s'empêche pas de dégrader l'équipement mis à disposition → il y a peu d'argent pour entretenir l'équipement (gratuité) → l'utilisateur suivant a un accès à un équipement dégradé, et lui accorde encore moins de valeur → ... Par exemple, une mesure accessible qui pourrait être mise en place dans de nombreuses communes est la gratuité de l'accès dans les piscines. Seulement, aux vues des dégradations qui sont courantes dans ce lieu public, la gratuité est bien souvent retirée.

- ✗ Problème de réglementation : Certains services publics ont des accès obligatoirement payants, par la législation française. Généralement, l'utilisation de cet équipement est payante pour des soucis d'hygiène et de sécurité.

Deuxième solution, peut-être vaut-il mieux, dans ce cas, ne pas partir du principe que la gratuité des services est synonyme d'inégalité accrue entre usagers. **Ne pas dénaturer l'aspect payant du service public, voilà ce qui pourrait être la solution. Le fait de faire payer, même à un niveau très bas, responsabilise.** L'utilisateur prend conscience que le service a un coût et qu'il n'est en rien un acquis. Il prend conscience des conséquences de ses manquements et nuisances sur le service.

A partir du moment où tout le monde paie, même si la participation n'est que symbolique, c'est à la fois le service qui en tire bénéfice avec un meilleur respect du matériel, mais aussi et surtout, la séparation des usagers en deux groupes distincts, payeur – bénéficiaire gratuit, qui s'estompe.

Citons par exemple le cas de la restauration collective. Selon les élus de Colombes et d'Orly : « Le fait de faire payer l'accès à la cantine scolaire, même par une somme symbolique, incite l'enfant (par le biais des parents) à un souci de présence et de respect de ce milieu. » Ce service est très avantageux, il convient de s'en rendre compte : A Orly, M. Nivet ajoute que « la population ne paie jamais plus de 50% du coût réel du service ».

Enfin, **le thème des options payantes pouvant s'ajouter à un service public soulève un problème d'éthique.** Puisque le service public est censé être accessible à tous, deux cas de figure se présentent.

Si le service est gratuit : venir à la bibliothèque municipale..., chacun y accède et la création d'options payantes spécifiques pour les personnes le désirant se met en place très facilement. Il est logique que si ces options demandent des moyens humains et financiers, elles soient payantes surtout si elles ne s'avèrent pas de nécessité publique. Ainsi, au début de l'Internet, certaines bibliothèques ont mis à disposition des connexions internet dans leurs locaux. La personne voulant s'en servir payait. Aujourd'hui, avec la place prise au quotidien par l'internet et son accessibilité

financière, le haut débit, le prix de la connexion et de l'abonnement en baisse, ces options sont devenues gratuites dans beaucoup de bibliothèques.

Si le service est payant, se pose alors une question d'éthique. Comment créer des options en sachant qu'une partie de la population n'a pas accès financièrement au service public considéré ? La différenciation entre la première classe et la seconde classe dans le métro n'a pas disparu sans raison. Certes il y avait une raison économique et politique, mais aussi un aspect social. Comment, alors que le métro est censé être un service pour tous, offrir des sièges larges et de grands espaces en première classe alors qu'un nombre croissant de personnes s'entasse dans les wagons de seconde classe ?

Il est difficile de plus, d'envisager la mise en place d'un service optionnel de coût plus élevé, suite à la demande d'une partie seulement des usagers concernés. Cela consisterait dans certains cas à améliorer la qualité des services de manière partielle pour satisfaire la volonté des demandeurs... On retomberait alors dans le système de découpage en classe (1^{ère} classe, 2^{ème} classe), qui est discriminatoire. Pour prendre un exemple concret, certains parents d'élèves sont prêts à payer plus cher pour que la qualité des repas dans les cantines soit améliorée : menus plus variés, intégration de produits bio, etc. Or, il est discriminatoire de distribuer le même midi des repas « normaux » à certains enfants, et des repas bio aux autres (même si les parents ont accepté de payer un coût plus élevé) selon le principe d'égalité. La seule solution consiste à une entente des habitants de la commune pour l'instauration de repas bio pendant certains repas de la semaine. Mais cette solution reste soumise au choix de l'exécutif local.

En effet, l'exécutif local comme nous l'avons vu, reste le seul maître de la décision politique. A ce titre, il se doit d'exercer un jugement clairvoyant sans se laisser imposer des solutions toutes faites par ce qu'il est convenu d'appeler « l'opinion publique ». Dans cette perspective, la commune peut :

- ✗ Instaurer (ou ne pas instaurer) des menus bio à la cantine, et c'est à elle de définir à quelle fréquence.
- ✗ Répercuter le surcoût des repas bio sur tout ou une partie d'une population ciblée (par le biais de la grille tarifaire)

Ainsi la mise en place d'un repas de qualité, **recouvre** des éléments politiques, économiques, techniques qui sont entièrement définis par les décideurs locaux.

La restauration collective n'est qu'un exemple parmi tant d'autres. Des cas semblables peuvent se retrouver dans les autres services publics mis à disposition. Ces considérations nous amènent à penser que le choix fait par chaque municipalité en matière de tarifs est entièrement politique.

La mise en place d'options payantes ne peut pas être appliquée à tous les services. Seuls les services publics déjà plus spécifiques à certaines classes de la population peuvent se permettre ces ajouts. C'est pourquoi on trouve dans le domaine du stationnement des options comme des couplages stationnement/lavage de voiture ou stationnement/location de vélo. Les personnes susceptibles d'utiliser des stationnements payant possèdent déjà une voiture et s'en servent pour venir en ville, ce qui n'est pas le cas de tout le monde. Les options payantes dans les services publics destinés au grand public ne pourront réellement prendre forme, que le jour où chacun sera assuré s'accéder aux bases des services !

Service public et politique

La tarification des services publics est donc un sujet éminemment **politique**. Les entretiens que nous avons eus font tous état du fait que l'étiquette politique du maire ou du président d'agglomération, du conseil général, ou du conseil régional oriente fortement les choix de tarification. La difficulté de gérer les services publics réside tout d'abord dans les marges de manœuvre financières des collectivités, et ensuite dans le choix entre délégation et régie autonome.

La **décentralisation** impose de plus en plus d'obligations aux collectivités sans pour autant leur attribuer les financements suffisants. Aujourd'hui, à l'aube de 2008, les financements de 2006 compensant, en théorie, la décentralisation, n'ont été que partiellement distribués aux 22 régions, impliquant des difficultés de gestion.

On touche alors un sujet d'autant plus politique que d'actualité, une brève explication s'impose. La décentralisation a été un acte politique fort en France. La monarchie, l'Empire, puis la République ont imposé la suprématie de l'Etat aux collectivités locales. Les partis de tout bord étaient persuadés que donner plus de pouvoir aux collectivités permettrait de transformer des scrutins locaux en des plébiscites gouvernementaux, et de renforcer le rôle de l'opposition.

- ✗ La droite a échoué avec De Gaulle à imposer cette loi, en **1969**, avec un référendum concernant la décentralisation et la réforme du Sénat. Les Français avaient répondu « non », plus pour dire au revoir au général que pour s'opposer à cette loi.
- ✗ La gauche a alors fait de cette mesure son cheval de bataille, notamment lors de la campagne de François Mitterrand en 1981. Arrivé au pouvoir, ce dernier a fait adopter la loi de décentralisation du **2 mars 1982**.

Cette mesure a donc aussi bien été soutenue par la droite et que par la gauche, et par conséquent aujourd'hui encore on retrouve dans les deux parties quasiment autant d'avocats que de procureurs de la décentralisation. Cependant chacun s'accorde à dire qu'à l'heure actuelle **la décentralisation ne permet pas aux collectivités de faire face financièrement à leurs responsabilités**.

C'est dans le choix des **moyens** pour tout de même assurer le service public à un tarif respectable que les deux parties se différencient. Il perdure une tradition du « privé » à droite et de « nationalisation » à gauche. Le privé, et donc les délégations de service public, est perçu comme un secteur visant la rentabilité maximale, contrairement au « public », et donc les régies autonomes, qui est vu comme visant le meilleur service public sans pour autant chercher une marge bénéficiaire de plus en plus élevée chaque année.

Mais là encore droite et gauche ne sont pas toujours divisés sur ce thème. C'est en effet sous le gouvernement de Lionel Jospin que ce sont multipliées les privatisations, tandis que certaines agglomérations de droite (comme la CUB qui était présidée jusqu'il y a peu par Alain Juppé) se félicitent de leurs régies autonomes. Pourtant des choix ont été faits, politiques le plus souvent, et

nous pouvons dresser un constat : **la tarification d'un même service public est disparate sur le territoire.**

Nous l'avons vu l'offre en restauration collective, en eau potable, en stationnement diffère très fortement d'une commune à une autre, allant de la gratuité à des prix peu attractifs. Par conséquent la décentralisation, avec les transferts de pouvoir sans les transferts financiers a créé un déséquilibre fort à l'échelle nationale.

Les communes qui disposent d'une forte taxe professionnelle (comme Orly) peuvent développer des tarifs plus intéressants que d'autres (comme Colombes). De plus les grosses communautés (comme la CUB) peuvent gérer des régies « monstrueuses » concernant la propreté, là où d'autres villes jonglent entre délégation de la collecte d'une part et du traitement d'autre part.

Le bilan semble négatif, puisqu'alors que la décentralisation visait à donner plus de pouvoir aux collectivités locales, ces dernières ont des difficultés à en jouir.

Cependant les augmentations sont indexées sur l'inflation le plus souvent, limitant les abus locaux, mais au fil des années les différences croissent. Aujourd'hui le fossé entre deux communes voisines, comme Choisy-le-Roi et Orly, proposant des prestations radicalement opposées financièrement, qualitativement et quantitativement, se creuse. La solution, comme nous l'avons vu avec le STIF, semble résider dans la création d'une entité supérieure gérant globalement le système de tarification. Par exemple, Martin Malvy (PS), président du conseil général du Midi-Pyrénées, vient d'annoncer la création *« d'un titre unique de transport pour les trains, les bus régionaux et rapidement le métro de Toulouse »*, mettant en évidence qu'une gestion à grande échelle du service public amène à une uniformisation des tarifs.

Pour conclure, nous pouvons souligner que certes la tarification des services publics est un sujet politique ; mais il n'est pas tant dans la distinction entre droite et gauche, mais plus dans le choix pour le contribuable d'un élu qui ait une vision globale de la gestion d'une collectivité, et sache prendre des décisions allant au-delà du clivage politique privé-public, et assure une qualité pérenne du service public.

Bibliographie

Recherche documentaire

✖ L'outil tarifaire dans la politique des transports

Remy Prud'Homme <http://www2.equipement.gouv.fr/rapports/cahiers/cahier2/c2_93_p66-73.pdf> Influence de la tarification sur la qualité et le bon fonctionnement des transports et agents économiques.

✖ Comment concilier efficacité et équité dans la politique tarifaire des transports ? Le cas de TEO à Lyon

Charles Raux, Stéphanie Souche <<http://www.afitl.com/CST/precedents-umeros/N40/RAUX40.PDF>> Analyse et théorie sur la tarification des transports

✖ Transports en Ile de France : une politique tarifaire pour tous

<http://www.stif.info/IMG/pdf/CP_Conseil_6_juin_07.pdf> Quelques chiffres sur les nouveau tarifs des transports en Ile-de-France.

✖ Financement du service public d'élimination des déchets en Ile de France 2005

Observatoire Régional des Déchets d'Ile-de-France (ORDIF)

✖ Rapport final pour la Direction des Etudes, Stratégies et Investissement de la SNCF 1997

CERNA Elise ALOY & François LEVEQUE

- ✖ Mairie d'Orly - Guide municipal 2007
- ✖ Mairie d'Orly – Guide pratique 2007
- ✖ Mairie d'Orly – Le bilan financier de la rentrée
- ✖ Mairie d'Orly - Le nouveau journal d'Orly

Restauration collective

LE SERVICE PUBLIC DE LA RESTAURATION COLLECTIVE A L'ECHELON COMMUNAL.

MEMOIRE d'Emilie FORESTIER. Institut d'études politiques de Lyon. 2002

www.snrc.fr - Site du Syndicat National de la Restauration Collective

Eau/Assainissement

<http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-eau/>

<http://www.prix-eau-potable.com/>

<http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/l28112.htm>

<http://www.observeurocde.org/>

Transports collectifs

Groupement des Autorités Responsables de Transports (GART) www.gart.org

Syndicat des Transports d'Ile-de-France (STIF) www.stif-idf.fr

Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP) www.ratp.fr

Organisation Professionnelle des Transports d'Ile-de-France (OPTILE) www.optile.com

Entreprises et Mobilité en Ile-de-France (EMIF) www.emif.fr