

DÉCENTRALISATION DU STATIONNEMENT PAYANT SUR VOIRIE

Reversement du produit des forfaits de post-stationnement Cadre juridique, modalités de mise en œuvre et recommandations

Nota bene: le présent document a été élaboré par la Mission interministérielle pour la décentralisation du stationnement (MIDS), les associations impliquées dans la mise en œuvre de la décentralisation du stationnement payant (AMF, France urbaine, AdCF, GART) et un groupe de collectivités-test. Il vise à faciliter l'application des dispositions qui régissent les modalités de reversement des produits des forfaits de post-stationnement (FPS) entre la commune ayant institué la redevance de stationnement et l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou le syndicat mixte. Le cas où l'EPCI, ou le syndicat mixte, serait autorisé par ses statuts à instaurer la redevance de stationnement payant et percevrait donc directement la totalité du produit des FPS, n'est pas abordé.

1 – Cadre juridique

L'article L 2333-87 du code général des collectivités territoriales (CGCT), qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2018, distingue :

- les coûts engendrés par l'instauration du barème tarifaire de paiement immédiat (ce barème « *tient compte de l'ensemble des coûts nécessaires à la collecte du produit de la redevance de stationnement* » [al. 5 du I]) ;
- les coûts engendrés par la mise en place du forfait de post-stationnement.

Il résulte de la loi que les deux recettes que sont le paiement immédiat de la redevance (à l'horodateur) et le paiement du forfait de post-stationnement (dû en cas d'absence de paiement ou de paiement partiel de la redevance) couvrent des coûts distincts.

Dans le cadre fixé par l'article L.2333-87 (al.2 du III), selon lequel, hors Île-de-France, le reversement du produit des FPS à l'EPCI ou au syndicat mixte, pour la réalisation des opérations destinées à améliorer les transports en commun ou respectueux de l'environnement et la circulation, s'effectue « *déduction faite des coûts de mise en œuvre des forfaits de post-stationnement* » [al. 2 du III]), les modalités du reversement des recettes de FPS ont été précisées par le décret n°2015-557 du 20 mai 2015 qui prévoit que :

- dans les métropoles et communautés urbaines, la commune ayant institué la redevance de stationnement reverse l'intégralité des recettes forfaitaires à son EPCI, déduction faite des coûts de mise en œuvre des FPS. L'EPCI délibère chaque année sur l'affectation de ces recettes et peut décider d'en reverser une partie à la commune pour financer le coût de la mise en œuvre de la politique de stationnement payant sur voirie, ainsi qu'au syndicat mixte lorsqu'il existe.
- dans les autres EPCI, qui ne disposent pas de l'ensemble des compétences prévues à l'article R.2333-120-18 du CGCT, la commune ayant institué la redevance de stationnement et l'EPCI signent une convention, avant le 1^{er} octobre de chaque année N, fixant la part des recettes issues des FPS qui sera reversée, en année N+1, à l'EPCI pour l'exercice de ses compétences en matière d'organisation de la mobilité et de voirie d'intérêt communautaire.
Aux termes de ces dispositions, cette convention revêt un caractère obligatoire, étant entendu que la convention signée pourra, le cas échéant, formaliser l'absence de reversement de la commune à l'EPCI, participant, de ce fait, au principe de bonne administration.

2 – Identification des coûts et des recettes permettant de les couvrir

Afin de faciliter la mise en œuvre des dispositions législatives et réglementaires précitées, le tableau ci-dessous identifie à titre indicatif, pour chaque poste de dépense, la recette permettant de le couvrir. Trois catégories sont ainsi distinguées :

- les coûts engendrés par la mise en œuvre du barème tarifaire de paiement immédiat. Ces postes de dépenses sont couverts par les recettes de la redevance de stationnement, perçues par la commune ;
- les coûts engendrés par la mise en œuvre du FPS que la commune déduit de son reversement à l'EPCI ou au syndicat mixte ;
- les postes de dépenses dits « mixtes » qui ne sont pas exclusivement attribuables à l'un ou à l'autre, et dont la clé de répartition devra faire l'objet d'un accord local précisant la part couverte par les recettes de FPS et celle couverte par les recettes de paiement immédiat.

Ce tableau ne prend pas en compte l'hypothèse d'une gestion en délégation de service public (DSP), en particulier quand la délégation a aussi pour objet le contrôle (personnels, etc.) et la gestion du RAPO. S'agissant donc de la répartition du produit FPS, il appartiendra à la commune et à l'EPCI de déterminer comment la gestion en DSP peut être prise en compte.

Enfin, il est rappelé que la préparation d'une DSP a un coût pour la collectivité (études, marchés, etc.).

| | Dépenses liées à la réforme | Commentaires |
|--|--|---|
| Dépenses couvertes par le barème tarifaire de paiement immédiat | Collecte du paiement immédiat | <i>L'article L. 2333-87 du CGCT (I. alinéa 5) prévoit que le barème tarifaire de paiement immédiat « tient compte de l'ensemble des coûts nécessaires à la collecte du produit de la redevance de stationnement ».</i> |
| | Installation, adaptation, maintenance des horodateurs et, le cas échéant, marché pour certains services (ex : gestion centralisée des horodateurs, paiement par mobile), dans le cas où ces équipements ne permettent pas le paiement du FPS | <i>Si les horodateurs servent uniquement à la collecte du produit de la redevance, ils doivent être financés par celle-ci.</i> |
| Dépenses couvertes par le produit des FPS | Traitement des recours administratifs préalables obligatoires (RAPO) | <i>Les RAPO n'existent qu'en cas de notification d'un avis de paiement d'un FPS. Ils sont instruits par la collectivité ou son tiers-contractant. Le produit des FPS a donc vocation à financer le dispositif de traitement des RAPO.</i> |
| | Collecte du paiement du FPS (directement par la collectivité ou son tiers-contractant, ou via l'ANTAI) + équipement et système d'information pour l'émission des forfaits de stationnement | <i>Par définition, cette dépense correspond au 2e alinéa du III de l'article L. 2333-87 du CGCT.</i> |
| | Traitement des recours contentieux formés contre les décisions prises à la suite d'un RAPO ou contre les titres exécutoires | <i>Le recours contentieux a pour origine un avis de paiement de FPS, qui a fait l'objet soit d'un RAPO, soit donné lieu à l'émission d'un titre exécutoire</i> |

| | | |
|--|--|--|
| Dépenses dont les parts respectivement imputables à la mise en œuvre de la redevance de paiement immédiat et des FPS doivent être définies localement | Etudes préalable sur les objectifs et la mise en œuvre de la politique du stationnement payant | <i>Ces dépenses peuvent être couvertes par le biais du paiement immédiat de la redevance (la bonne mise en œuvre de la réforme influe sur la collecte de la redevance de stationnement) mais également par le biais du FPS puisque ces actions participent de sa mise en oeuvre.</i> |
| | Actions de concertation, de communication et d'évaluation de la politique menée (enquêtes, réunions d'information...) | |
| | Installation, adaptation, maintenance des horodateurs et, le cas échéant, marché pour certains services (ex : gestion centralisée des horodateurs, paiement par mobile) dans le cas où ces équipements permettent le paiement du FPS | <i>Si les horodateurs servent à la collecte du produit de la redevance et doivent être financés par celle-ci, certains appareils peuvent également être utilisés en matière de paiement du FPS et auront donc vocation à être, en partie, financés par le produit des FPS.</i> |
| | Dispositif de surveillance et équipement de contrôle (personnels, PDA...) | <i>La nature de l'activité des agents ne se trouve pas changée du fait de la réforme. Un dispositif de surveillance efficace constitue par ailleurs une condition nécessaire au paiement immédiat à l'horodateur. Il s'agit également d'un préalable indispensable à l'émission des avis de paiement des FPS. Il revient donc aux collectivités d'analyser précisément le fonctionnement des services concernés afin de fixer la répartition de ces coûts. Il conviendra d'estimer la part des frais de personnel affectés au dispositif de contrôle du paiement immédiat et d'établissement des FPS mais aussi d'estimer l'étendue des frais de personnel couverte par l'une ou l'autre des recettes : rémunération principale, charges sociales, NBI, frais de formation, autres indemnités...</i> |

3 - Recommandations

Il est essentiel qu'un dialogue s'engage à l'échelon local entre la commune et l'EPCI pour trouver un accord précisant, selon des modalités définies localement, la part de chaque poste de dépense « mixte » pouvant être couverte par des recettes issues de la redevance, d'une part, et des recettes issues des FPS, d'autre part.

Dans les métropoles et communautés urbaines, cet accord pourra, par exemple, prendre la forme d'une convention, renouvelable annuellement, ou bien d'une délibération annuelle conjointe de la commune et de l'EPCI.

Dans les autres EPCI, l'accord pourra être inclus dans le cadre de la convention obligatoire prévue à l'article R. 2333-120-18 du CGCT.

Par ailleurs, s'agissant toujours de la délibération annuelle conjointe, qui devra au contraire de la convention faire l'objet du contrôle de légalité et donc être adressée au Préfet, elle ne devra pas être confondue avec la délibération que doit prendre la métropole ou la communauté urbaine, avant le 1^{er} octobre de chaque année, pour déterminer l'affectation du produit FPS par l'EPCI (décret de mai 2015).

Au-delà de la détermination des postes de dépenses et des recettes destinées à les couvrir, la convention pourrait contenir certaines dispositions détaillant ses modalités de mise en œuvre. Ainsi, pourrait-il être :

- précisé l'année de référence à partir de laquelle seront prises en compte les dépenses liées à la mise en œuvre de la décentralisation du stationnement payant sur voirie ; certaines de ces dépenses ont pu en effet intervenir avant le 1^{er} janvier 2018, date d'entrée en vigueur de la réforme. A cet égard, la prise en compte des deux années ayant précédées l'entrée en vigueur de la réforme semble justifiée. Toutefois, selon les situations observables localement l'année de référence prise en compte pourra varier. Il n'est, en effet, pas exclu que certaines communes aient, du fait de la date d'entrée en vigueur initiale de la réforme, engagé des dépenses avant 2016.

Ainsi, dans le cas où les collectivités choisissent de se référer à l'année 2016, les investissements effectués, par exemple pour la modernisation des horodateurs, intervenus à partir du 1er janvier 2016 pourront être pris en compte en tant que coûts effectivement induits par la réforme. A l'inverse, une même modernisation réalisée en 2015 ne pourrait pas être considérée comme un coût relatif à la mise en œuvre de la réforme.

Précisons toutefois que ces recommandations n'ont aucune valeur prescriptive et qu'il appartient à chaque territoire de définir les années de référence prises en compte.

– étudié l'opportunité de prendre en compte, pour la première année d'exercice et à périmètre constant, le différentiel entre le coût de fonctionnement du service en 2018 et le coût de fonctionnement du service constaté avant l'entrée en vigueur de la réforme afin de déterminer les coûts nouveaux correspondant à la mise en œuvre des forfaits de post-stationnement.

En effet, il existe des postes de dépenses, comme celui de la surveillance du stationnement, dont le coût existait avant l'entrée en vigueur de la réforme et était assumé par la commune. Dans ce cadre, la prise en compte de ce différentiel permettrait de ne pas déduire des produits de FPS reversés à l'EPCI un montant supérieur à la différence de coûts de fonctionnement constatée entre 2017 et 2018, et donc au coût effectivement induit par la réforme.

De la même manière, la commune ayant institué la redevance pourra se référer au montant du produit des amendes qu'elle percevait avant la réforme.

- apprécié l'évolution dans le temps de certaines dépenses qui, pour certaines, seront renouvelées régulièrement et, pour d'autres, ne le seront pas à court terme (actions de communication et de concertation, acquisition de systèmes d'information, modernisation des horodateurs...)

– intégré l'amortissement de certaines dépenses d'investissement, à l'instar de celles nécessaires au renouvellement ou à l'acquisition des matériels (horodateurs, équipements de contrôle type PDA, logiciels...).

Notons enfin qu'à moyen terme, lorsque le service aura gagné en efficacité, le dynamisme des recettes de paiement immédiat devrait être supérieur à celui des recettes forfaitaires. Cette hypothèse pourra être prise en compte lors des débats locaux.