

2

La gestion des opérations funéraires : une réforme à poursuivre

PRÉSENTATION

Depuis les années 1950, entre 500 000 et 550 000 cérémonies d'obsèques étaient organisées chaque année en France. Une tendance à l'augmentation a été amorcée au début des années 2010 ; liée à l'arrivée des générations du « baby-boom » à des âges de forte mortalité, elle devrait se poursuivre. Elle contribuera à faire perdurer l'expansion du marché du funéraire, dont le chiffre d'affaires global est passé de 1,28 Md€ en 2000 à 2,25 Md€ en 2015 en raison de l'élargissement de l'offre à de nouveaux services et de la progression des tarifs.

Les modalités de fonctionnement de ce service public industriel et commercial (SPIC)¹¹⁵ ont été profondément rénovées il y a vingt-cinq ans. Si un monopole des pompes funèbres avait été accordé aux communes au début du XX^{ème} siècle, ces dernières n'avaient aucune obligation de mettre en place ce service et un dispositif complexe, juxtaposant services communaux, services délégués et prestations librement assurées par des entreprises privées, avait facilité les abus de certains opérateurs.

En 1993, pour mettre fin à cette « situation inextricable »¹¹⁶, le législateur s'est fixé trois objectifs indissociables : abroger le monopole communal des pompes funèbres¹¹⁷ et mettre en place une concurrence entre des opérateurs dûment habilités ; redéfinir la mission de service public et prendre les dispositions garantissant son respect par les opérateurs ; protéger les familles et assurer une transparence des prix.

¹¹⁵ Un SPIC peut être assuré par des organismes publics ou privés. Il reste soumis à la tutelle des autorités publiques (l'État ou une collectivité territoriale), mais, lorsqu'il s'agit d'organismes privés, le droit privé s'y applique majoritairement.

¹¹⁶ Selon les termes de M. Jean-Pierre Sueur, alors secrétaire d'État aux collectivités locales et auteur du projet de loi de 1993 puis de la proposition de loi adoptée en 2008.

¹¹⁷ La création et la gestion des crématoriums (sous réserve de leur délégation) sont restées un monopole public, de même que la gestion des cimetières.

L'adaptation constante de la législation, depuis 1993, à l'évolution des pratiques sociales et professionnelles

Depuis l'adoption de la loi n° 93-23 du 8 janvier 1993 relative à la législation dans le domaine funéraire (dite « loi Sueur »), le cadre légal a été complété à plusieurs reprises, pour prendre en compte des évolutions sociétales ou pour renforcer les obligations des acteurs économiques, dont certaines pratiques préjudiciaient encore à l'intérêt des familles.

- la loi n° 96-142 du 21 février 1996 impose aux établissements hospitaliers remplissant certaines conditions de disposer d'une chambre mortuaire ;
- les lois n° 2004-1343 du 9 décembre 2004, n° 2008-1350 du 19 décembre 2008, n° 2009-526 du 12 mai 2009 et n° 2013-672 du 26 juillet 2013 encadrent les contrats de prévoyance obsèques ;
- la loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008 renforce les exigences de professionnalisation du secteur funéraire et vise à accroître la transparence des prix et des prestations en obligeant les opérateurs à délivrer aux familles des devis conformes à des modèles définis par arrêté ministériel ; le dispositif de publicité de ces documents a été renforcé par la loi n° 2015-177 du 16 février 2015 ;
- les lois n° 2011-525 du 17 mai 2011 et n° 2015-177 du 16 février 2015 simplifient les opérations de police des funérailles.

Vingt-cinq ans après l'entrée en vigueur de la « loi Sueur », la Cour et douze chambres régionales des comptes ont conduit une enquête visant à apprécier ses conséquences du point de vue des familles¹¹⁸. Dans cette perspective, l'analyse des juridictions financières a porté sur le contrôle du service extérieur des pompes funèbres¹¹⁹ et des crématoriums par les pouvoirs publics ainsi que sur leur gestion publique¹²⁰.

¹¹⁸ L'échantillon des collectivités et de leurs opérateurs comptait une quarantaine d'organismes dont une vingtaine gèrent un service extérieur des pompes funèbres, une trentaine un crématorium en régie ou par délégation, et sept proposent des contrats obsèques. Il a été complété de renvois des chambres régionales des comptes sur les chambres mortuaires gérées par les établissements de santé et sur des éléments spécifiques relevés dans le cadre du contrôle des comptes et de la gestion de communes (organisation de l'état civil, respect des règles d'affichage, organisation des obsèques des personnes dépourvues de ressources, notamment). Par ailleurs, les services d'une vingtaine de préfectures ont été contrôlés.

¹¹⁹ Par opposition au « service intérieur », qui correspond aux cérémonies organisées dans les édifices culturels.

¹²⁰ Ont donc été exclues la gestion privée du service extérieur des pompes funèbres et celle des cimetières, qui comporte des enjeux juridiques et financiers spécifiques liés à la domanialité publique et à l'urbanisme, ainsi qu'au respect de la réglementation sur les concessions et la destination des cendres.

Une pluralité d'intervenants

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 8 janvier 1993, la gestion de ce service public est marquée par la pluralité des intervenants publics et privés. Les missions qui composent les services extérieurs des pompes funèbres (SEPF) principalement le transport des corps avant et après mise en bière, la gestion des chambres funéraires et l'organisation des obsèques, peuvent en effet être assurées, après habilitation par le préfet, par les communes, en régie ou par un délégué, mais aussi par un opérateur privé. Les collectivités territoriales restent seules compétentes pour créer et gérer, là encore directement ou par une convention de délégation, des crématoriums. Enfin, la gestion des chambres mortuaires est assurée par les établissements de santé, publics ou privés.

Au terme de leurs travaux, il apparaît que l'ouverture à la concurrence n'a que partiellement permis d'atteindre les objectifs fixés par le législateur : si elle a effectivement entraîné une mutation significative de ce secteur d'activité (I), cette évolution a plus bénéficié aux opérateurs qu'aux familles endeuillées (II). Aussi la Cour recommande-t-elle que les autorités publiques jouent pleinement et fermement le rôle qui leur revient (III).

I - Une diversification de l'offre en termes d'opérateurs comme en termes de services

La libéralisation des services extérieurs des pompes funèbres s'est traduite depuis 1993 par une intensification de la concurrence à laquelle doivent faire face les opérateurs publics (A). Dans ce contexte, les opérateurs ont, de manière générale, développé des stratégies de diversification de leur offre (B).

A - Face à la concentration croissante des opérateurs privés, un positionnement contrasté des opérateurs publics

Le secteur funéraire était dominé, à la fin des années 1980, par un opérateur présent sur le marché depuis le milieu du XIX^{ème} siècle¹²¹. Si l'ouverture à la concurrence a pu favoriser le développement de petites et moyennes entreprises, depuis quelques années le secteur est à nouveau marqué par un mouvement de concentration. Ce mouvement tend à conduire les principaux opérateurs publics à se fédérer.

1 - Les conséquences de l'ouverture à la concurrence

L'ouverture à la concurrence devait favoriser le développement de petites et moyennes entreprises. Si le secteur comptait 3 569 entreprises en 2015¹²², le leader historique du secteur, OGF, assurait environ 20 % des obsèques¹²³ ; FUNECAP, créé en 2010, en réalisait, en 2016, près de 10 %¹²⁴.

Le marché demeure essentiellement un marché de proximité, mais nombre d'entreprises indépendantes choisissent d'adhérer à des réseaux de franchise. Ceux-ci leur confèrent une visibilité nationale et leur permettent de bénéficier de centrales d'achats et de partenariats avec des sociétés financières proposant des contrats d'assurance obsèques.

Au total, une douzaine de réseaux d'entreprises concentrent la moitié du chiffre d'affaires du secteur¹²⁵.

2 - Une offre publique maintenue dans les villes importantes

Dans ce contexte, la place des collectivités publiques et de leurs opérateurs n'a cessé de décroître : alors qu'elles représentaient 20 % des opérateurs habilités avant la mise en œuvre de la réforme de 1993, leur part est passée à 7 % en 2016.

¹²¹ La société des Pompes funèbres générales, dont le contrôle a été pris en 1982 par l'Omnium de gestion et de financement (OGF).

¹²² Source : Insee.

¹²³ Selon le site internet d'OGF, le groupe organise plus de 121 00 obsèques par an.

¹²⁴ Selon son site internet, FUNECAP organise plus de 55 000 obsèques par an.

¹²⁵ « Les réseaux dans les services », *Insee première*, n° 1678, décembre 2017.

Évolution des habilitations des opérateurs funéraires

	1997	2006	2013	2016
Total habilitations	14 359	11 961	10 631	10 517
dont régies	2 904	1 592	952	740
% des régies	20 %	13 %	9 %	7 %

Source : rapports du conseil national des opérations funéraires (CNOF)

Des collectivités importantes ont toutefois maintenu leur implication dans le domaine funéraire, soit en conservant une régie, soit en suscitant la création d'une société d'économie mixte (SEM) ou d'une société publique locale (SPL), afin d'offrir, sur un territoire agrandi, une gamme élargie de prestations. Ne proposer qu'une partie des prestations peut, en effet, se révéler pénalisant.

Ces collectivités et leurs opérateurs représenteraient environ 16 % du chiffre d'affaires du secteur¹²⁶, avec un positionnement très variable selon leur zone d'influence.

La part du syndicat des pompes funèbres intercommunales de l'agglomération lyonnaise s'est dégradée entre 2012 et 2016, passant de 30 % à 20 % des convois, en raison notamment de l'ouverture de chambres funéraires concurrentes. La SEM de la ville de Paris assure, elle, de manière stable, environ 20 % des convois¹²⁷. La part de convois du syndicat intercommunal des pompes funèbres de la région parisienne (SIFUREP), qui regroupe une centaine de communes dans six départements de la région Île-de-France en dehors de Paris et de la Seine-et-Marne, est de l'ordre de 25 %. Celle de la SEM des pompes funèbres intercommunales de l'agglomération tourangelle s'établit à 36 % sur la période 2012-2016. La régie de Lorient (Morbihan), la SEM de la région de Saint-Brieuc (Côte d'Armor) et celle des services funéraires de Montpellier Méditerranée Métropole (Hérault) se situent dans une fourchette de 45 % à 50 % des convois¹²⁸. La SEM des pompes funèbres intercommunales de la région grenobloise (Isère) conserve, quant à elle, près de 70 % des convois en 2016.

¹²⁶ Donnée citée lors de l'assemblée générale de l'Union du pôle funéraire public (UPFP) en 2017.

¹²⁷ Nombre de convois organisés rapporté au nombre de décès intervenus sur le territoire.

¹²⁸ Dans ce dernier cas, la création d'une SEM n'a pas permis à l'opérateur public de renforcer, comme il le souhaitait, sa position, ce qu'il explique par l'implantation de nouveaux opérateurs privés sur le territoire et la construction de quatre nouvelles chambres funéraires.

La rentabilité commerciale¹²⁹ des EPL correspond à celle observée, en moyenne, dans ce secteur (4 % en 2016¹³⁰). Sur quinze organismes, dix affichent un ratio entre 4 % et 6 %, quatre un ratio supérieur à 7 % et, pour l'un d'entre eux, un ratio négatif.

Les opérateurs publics se sont organisés en créant, en 1999, une association, l'Union du pôle funéraire public, qui contribue notamment aux réflexions sur les questions sociétales et éthiques. Outre les liens entretenus par des participations dans leur capital respectif, ces opérateurs tentent, depuis quelques années, de se fédérer, en adhérant à un réseau spécifique : la Maison des obsèques. Constitué à l'initiative de groupes mutualistes, elle a pour ambition de faire évoluer l'environnement concurrentiel¹³¹ et d'influer de manière significative sur le prix des prestations. En revanche, les contrôles opérés montrent que, trop souvent, au-delà de pétitions de principe sur « l'éthique du service public », les opérateurs publics sont dépourvus d'orientations stratégiques.

L'organisation des obsèques au Royaume-Uni et en Italie

Au Royaume-Uni, les familles peuvent recourir aux services de l'un des 5 000 conseillers funéraires, qui sont des prestataires privés¹³², ou prendre en charge elles-mêmes la logistique et les démarches administratives (tel était le cas pour plus de 50 % des décès en 2014). La crémation (soit 76 % des cérémonies) peut être réalisée dans un établissement géré par un opérateur privé (un tiers des 294 crématoriums) ou par les autorités locales. Le secteur est très concentré (deux groupes d'entrepreneurs de pompes funèbres captent le tiers du marché) et les familles font peu jouer la concurrence : seules 6 % solliciteraient plus d'un conseiller funéraire. Les obsèques constituent une dépense importante puisque leur coût moyen serait de 3 784 £ (4 337 €) en 2017, avec des écarts significatifs (5 477 € à Londres ; 3 479 €, à Belfast)¹³³. Les familles qui ne disposent pas des ressources nécessaires peuvent bénéficier d'une aide de l'État qui couvre, en moyenne, 35 % des frais¹³⁴. Des interrogations portant sur la qualité de l'information des familles se sont également fait jour dans ce pays : l'autorité de la concurrence et des marchés a engagé une enquête sur ce sujet en juin 2018.

¹²⁹ Soit le résultat net rapporté au chiffre d'affaires.

¹³⁰ Source : *Scores & décisions*.

¹³¹ La Maison des obsèques espère regrouper 400 agences d'ici 2025, notamment par l'association de petits opérateurs indépendants.

¹³² Les conseillers funéraires sont regroupés au sein d'organismes dont certains sont approuvés par le gouvernement.

¹³³ *Royal London National Funeral Cost Index Report 2017*.

¹³⁴ En France, les frais d'obsèques « des personnes dépourvues de ressources suffisantes » sont pris en charge par la commune sur le territoire de laquelle le décès a eu lieu. Le niveau des prestations, librement décidé par le conseil municipal, est très variable : entre 2012 et 2016, le montant de ces obsèques s'est élevé à 1 466 € à Sées (Orne), à 1 509 € à Lorient, l'une des rares collectivités de l'échantillon à avoir défini les modalités d'organisation de ces obsèques, et à 2 428 € à Elbeuf (Seine-Maritime).

En Italie, les opérations funéraires sont davantage encadrées par la puissance publique. Les opérateurs doivent être titulaires d'une licence et la crémation relève, depuis 1987, d'un service public communal lié aux cimetières. Si, historiquement, la construction et la gestion des équipements ont été confiées à des sociétés de crémation dans lesquelles les communes sont parties prenantes, les entreprises privées peuvent également intervenir. Gratuit jusqu'en 2001, ce service fait désormais l'objet d'une tarification par la commune d'implantation, dans des limites fixées par le ministère de l'intérieur. En 2004, plus d'une centaine de communes, dont Rome, ont néanmoins décidé de rétablir la gratuité ou de rembourser partiellement les familles afin de favoriser cette pratique. Le taux de crémation, qui n'était alors que de 5 %, avec des disparités importantes entre le nord et le sud du pays, atteignait 23 % en 2016. En 2013, le coût moyen d'une inhumation était d'environ 4 000 €, tandis que celui d'une cérémonie avec crémation s'établissait entre 250 € et 500 €¹³⁵. La loi de 2001 prévoyait également l'adoption, par les régions, d'un plan de coordination pour la construction de nouveaux équipements afin de mieux couvrir le territoire mais les décrets d'application n'ont pas été adoptés¹³⁶.

B - Une offre élargie de services

L'offre de prestations relevant du service public proposée aux familles s'est, par ailleurs, élargie de manière significative depuis trente ans.

Les opérateurs ont développé l'offre d'accueil en chambre funéraire pour permettre le recueillement auprès du défunt : 300 sites étaient recensés en 1993, près de 3 000 en 2016.

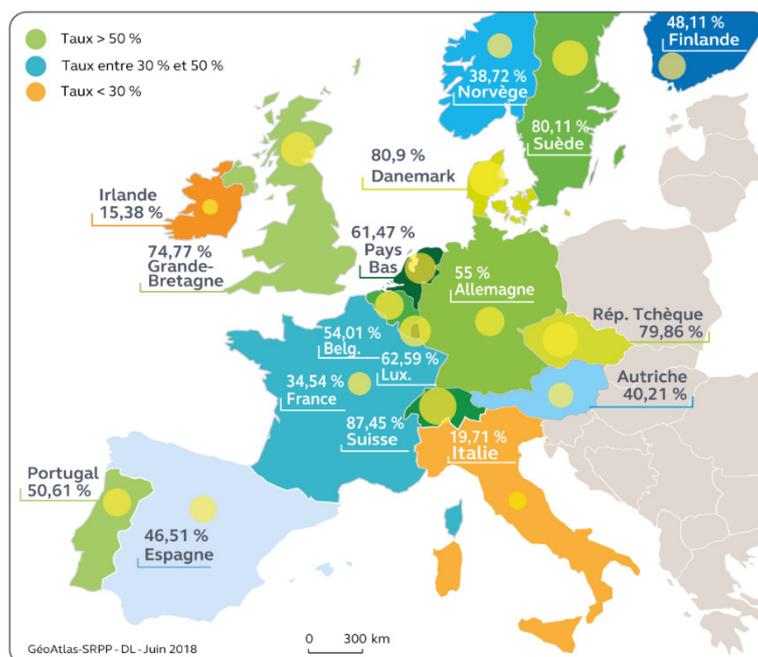
Parallèlement, le niveau d'équipement du territoire en crématoriums a rapidement progressé : entre 1993 et 2016, leur nombre est passé d'une cinquantaine à plus de deux cents. Cette pratique concernait 35 % des décès en 2016 (1 % environ en 1980) ; elle pourrait en concerner plus de la moitié dans les années à venir. La France rejoindrait ainsi le groupe des pays européens dans lequel le poids des deux types de cérémonies est au moins équivalent¹³⁷.

¹³⁵ *Le petit journal*, Turin.

¹³⁶ Les coûts observés en France sont évoqués *infra* (cf. le II. B).

¹³⁷ Le fait religieux n'est pas le seul facteur explicatif : le taux de crémation en Espagne (pays de tradition catholique) a ainsi rejoint celui qui est observé en Finlande (pays de tradition protestante).

La pratique de la crémation en Europe



Source : fédération française de crémation, situation en 2014

Le recours à des moyens de communication numérique contribue également à la diffusion de nouveaux services (avis de décès et de condoléances en ligne, comparateurs de devis d'obsèques, retransmissions de cérémonies, création de mémoriaux virtuels)¹³⁸ et facilite certaines démarches (prise en compte améliorée du droit de rétractation pour le choix d'obsèques, par exemple).

De nouveaux acteurs sont, par ailleurs, apparus dans ce secteur d'activité économique. Depuis les années 1990, les banques, les compagnies d'assurances et les mutuelles proposent à leurs clients des contrats pour assurer le financement de leurs obsèques. Selon la fédération française de l'assurance, en 2017, 4,5 millions de Français (soit 27 % des personnes de plus de 60 ans) s'étaient engagés dans une telle démarche : le nombre de souscripteurs a plus que doublé en dix ans.

¹³⁸ « La montée de l'immatériel dans les pratiques funéraires », *CREDOC-Consommation et modes de vie*, n° 270, octobre 2014 : 31 % des personnes interrogées se disent prêtes à utiliser internet pour un devis auprès d'un opérateur. Néanmoins, l'enquête 2017 de la direction générale de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) montre que peu d'opérateurs délivrent des devis en ligne et les sites privés « comparateurs d'obsèques » se limitent à transmettre la demande de devis à quelques opérateurs : une réelle comparaison en ligne des prestations n'est pas possible.

II - Complexité des démarches, manque de transparence des prix : la persistance de nombreux obstacles

La rénovation du cadre légal engagée depuis 1993 devait favoriser la transparence dans l'exercice de la profession, en facilitant l'organisation des obsèques par la diffusion d'informations sur les opérateurs, en clarifiant la nature des prestations et en permettant la comparaison entre les tarifs des entreprises de pompes funèbres. Ces objectifs n'ont été que partiellement atteints.

A - L'accomplissement des démarches est parfois malaisé

Les familles doivent accomplir de multiples démarches et opérer des choix parfois difficiles¹³⁹, dans une situation de grande vulnérabilité et dans des délais très courts¹⁴⁰, alors même qu'elles souhaitent davantage s'impliquer dans le déroulement de la cérémonie. Or, les conditions dans lesquelles elles doivent agir, à chacune des étapes du processus, ne sont pas toujours satisfaisantes.

1 - Des décisions à prendre dans une certaine urgence

Dès l'annonce du décès, les proches doivent se prononcer sur le lieu de séjour du défunt, dans l'attente de la cérémonie. Le gestionnaire de chambre funéraire est ainsi devenu un interlocuteur privilégié des familles, ce qui le met en situation de proposer ses services pour l'organisation de l'ensemble des funérailles.

En effet, lorsque le décès est intervenu à domicile (trois cas sur dix), les proches choisissent souvent de faire transporter le corps dans une chambre funéraire. Cette pratique pourrait devenir encore plus fréquente à l'avenir, la réglementation sur les soins de conservation à domicile étant devenue plus exigeante en 2017. Lorsque le décès a lieu à l'hôpital, les familles peuvent également opérer ce choix, notamment parce que les conditions d'accueil de la chambre funéraire la plus proche sont jugées plus satisfaisantes.

¹³⁹ Selon l'enquête du CREDOC précitée, 15 % des personnes interrogées déclaraient ne pas s'être encore déterminées s'agissant du choix de leur propre cérémonie d'obsèques, reportant ainsi la décision sur leurs proches.

¹⁴⁰ Les délais d'admission d'un corps dans une chambre funéraire sont de 48 h.

La loi du 8 janvier 1993 a intégré les chambres funéraires dans le service extérieur des pompes funèbres et posé le principe de la neutralité dans la gestion de ces équipements ; l'affichage dans les locaux d'accueil de la liste mise à jour annuellement des opérateurs habilités dans le département est notamment obligatoire.

Néanmoins, les familles peuvent encore pâtir de certaines pratiques, comme le montrent les sanctions récentes prononcées par l'Autorité de la concurrence¹⁴¹ ou l'utilisation par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) de son pouvoir de transaction¹⁴² : refus d'accès à un concurrent ; application de tarifs discriminatoires pour l'utilisation de la chambre funéraire lorsque les familles décident de confier l'organisation des obsèques à un concurrent.

2 - Des délais contraints pour organiser les obsèques

L'inhumation ou la crémation des défunts doit être réalisée 24 heures au moins et six jours ouvrables au plus après le décès. Ce délai se révèle source fréquente de difficultés pour les familles, souvent dispersées géographiquement ou confrontées aux capacités d'accueil insuffisantes du crématorium le plus proche.

La réglementation prévoit toutefois que le préfet peut accorder une dérogation, si les circonstances particulières le justifient. Dans certains départements, le volume de demandes est très élevé¹⁴³.

Dans l'Union européenne, le délai varie grandement : 48 heures au Portugal ; quatre jours si des soins de conservation sont pratiqués en Espagne ; 8 à 14 jours pour une inhumation en Allemagne et au Royaume-Uni, et jusqu'à un mois en Suède¹⁴⁴.

¹⁴¹ Ainsi, l'opérateur du crématorium de Viriat (Ain) a fait l'objet en 2017 d'une sanction pour avoir entretenu une confusion entre sa mission de service public de crémation et son activité concurrentielle de produits et services funéraires.

¹⁴² La DGCCRF a mis en évidence, en 2015, l'abus de position dominante depuis 2012 d'une entreprise de pompes funèbres gestionnaire de la seule chambre funéraire et d'un crématorium dans le secteur de Méru (Oise). Ceci a conduit à une transaction financière avec l'administration de 38 000 € soit 1,27 % du chiffre d'affaires de l'entreprise.

¹⁴³ Par exemple, dans le Rhône, le nombre des demandes a presque triplé entre 2012 (393) et 2016 (1 074).

¹⁴⁴ Étude internationale sur les pratiques des soins de conservation, Haut conseil de la santé publique, décembre 2016.

Dans ces conditions, les ministères de l'intérieur et de la santé pourraient diligenter une étude conjointe, notamment sur les motifs présentés par les familles pour demander une dérogation, avant d'envisager, le cas échéant, un assouplissement de la réglementation. Outre la facilitation de l'organisation des obsèques, une telle évolution permettrait aux agents de préfecture concernés de se concentrer sur leurs missions d'instruction des dossiers de demande d'habilitation des opérateurs.

3 - Les difficultés spécifiques rencontrées pour respecter le choix de la crémation

Souvent décidée par une collectivité territoriale après qu'elle a été saisie d'un projet, l'implantation d'un crématorium est possible en dehors de toute prise en compte des équipements déjà existants. Or, la concurrence à laquelle se livrent les gestionnaires d'équipements trop proches n'est pas toujours bénéfique aux familles. Ainsi, à Mulhouse (Haut-Rhin), les tarifs du crématorium sont quasiment indexés sur ceux de l'exploitant du seul autre équipement du département situé à cinq kilomètres.

Par ailleurs, l'accès au service public de la crémation n'est pas correctement assuré en certains points du territoire. Actuellement, huit départements¹⁴⁵ en métropole et trois outre-mer sont dépourvus de structure et plusieurs départements, dont la population dépasse un million d'habitants, disposent d'un équipement unique¹⁴⁶.

L'adoption de la proposition de loi visant à instituer des schémas régionaux, examinée en mai 2014 par le Sénat et restée en l'état depuis, ne résoudrait pas l'insuffisance d'équipement dans certaines zones géographiques. L'exercice de la compétence à un niveau supra communal dans les territoires à forte densité de population pourrait constituer une piste¹⁴⁷. Le suivi des contrats de délégation pourrait être ainsi mieux

¹⁴⁵ Rapport CNOF 2014-2016. .

¹⁴⁶ Bas-Rhin, Haute-Garonne, Val d'Oise, Yvelines. En Haute-Garonne, le délai peut dépasser dix jours.

¹⁴⁷ S'il s'agit d'une compétence de plein droit de la métropole de Lyon et des 32 métropoles de droit commun et communautés urbaines, à la date du 1^{er} octobre 2018, seules 26 des 222 communautés d'agglomérations et 13 des 1009 communautés de communes ont retenu la compétence facultative « création, gestion et extension des crématoriums et sites cinéraires ».

assuré¹⁴⁸. En tout état de cause, il est indispensable de statuer enfin sur cette question, d'autant que de nouvelles modalités d'obsèques, déjà en vigueur dans d'autres pays, devront aussi faire l'objet d'une réglementation¹⁴⁹.

B - L'objectif de transparence des prix n'est pas atteint

Le renforcement des dispositions visant à éclairer le choix des funérailles n'a pas permis, jusqu'alors, de faire bénéficier les familles d'une évolution du coût des prestations plus en adéquation avec celle des autres services marchands. Cette situation a favorisé le développement des contrats de prévoyance obsèques dans des conditions qui ont également manqué de transparence.

1 - Une information limitée des familles

Le législateur est intervenu à deux reprises pour accroître la transparence, en contraignant les opérateurs à délivrer aux familles des devis conformes à des modèles définis par arrêté ministériel¹⁵⁰. Ces documents doivent être déposés chaque année auprès des communes de plus de 5 000 habitants, dans les départements où les opérateurs ont leur siège social ou un établissement secondaire. Les devis que les opérateurs sont tenus de remettre aux familles avant signature d'une commande doivent être présentés selon la même maquette¹⁵¹.

Plus de 60 % des communes contrôlées n'avaient pas mis, ou de manière partielle seulement, les devis-types à disposition du public car les opérateurs ne les leur avaient pas transmis.

En zone urbaine, l'importance du nombre de déclarations de décès effectuées par l'opérateur funéraire choisi par la famille n'est pas indifférente à la situation : les proches ne se déplaçant pas en mairie pour effectuer cette formalité, ils ne sollicitent pas le service de l'état civil pour obtenir ces devis. En outre, les agents municipaux ne sont pas formés pour dispenser des informations sur ces documents.

¹⁴⁸ Le maire de Mably (commune ligérienne de moins de 10 000 habitants, limitrophe de Roanne) est ainsi favorable au transfert de la compétence de gestion du crématorium à la communauté d'agglomération, d'autant que celui de Roanne, construit la même année, est situé à quelques mètres.

¹⁴⁹ L'aquamation, c'est-à-dire la dissolution du corps par l'eau, est pratiquée dans certains états aux États-Unis, ainsi qu'au Canada et en Australie.

¹⁵⁰ Lois n° 2008-1350 du 19 décembre 2008 et n° 2015-177 du 16 février 2015 ; arrêté du 23 août 2010 portant définition du modèle de devis applicable aux prestations fournies par les opérateurs funéraires.

¹⁵¹ Arrêté du 11 janvier 1999 relatif à l'information sur les prix des prestations funéraires.

Les services préfectoraux étaient, jusqu'alors, peu sensibilisés à cette obligation. De fait, lorsqu'ils statuent sur le renouvellement de l'habilitation des opérateurs, ils n'ont pas à vérifier que ceux-ci procèdent aux dépôts des devis en mairie. Néanmoins, à la suite du contrôle de la Cour, les préfets de l'Isère et de Saône-et-Loire ont adressé une circulaire aux opérateurs funéraires pour leur rappeler les dispositions applicables ; celui du Rhône mentionne désormais cette obligation lors de la transmission de l'habilitation aux opérateurs et a également appelé l'attention des maires sur ce point.

À l'avenir, le renouvellement de l'habilitation pourrait être conditionné au dépôt numérique du devis-type sur le site de la préfecture, en lieu et place d'un dépôt papier en mairie. Par ailleurs, l'examen des devis montre qu'ils sont incomplets et non conformes au modèle type. De surcroît, les devis sont difficilement comparables entre opérateurs, les prestations proposées n'étant pas similaires, de l'entrée de gamme à la qualité supérieure. En outre, comme les y autorise le devis-type annexé à l'arrêté du 23 août 2010, certains opérateurs incluent des options (emblèmes civils et religieux notamment), de nature et de prix très variables. La transmission de nombreux devis pour l'ensemble des niveaux de prestations du catalogue, illisibles pour les familles, a aussi été constatée.

En conséquence, les devis-types, quand ils sont disponibles, ne peuvent, compte tenu de ces insuffisances, donner des indications précises aux familles concernant le montant prévisionnel des obsèques. Il est donc nécessaire de réviser l'arrêté du 23 août 2010, en prévoyant deux ou trois devis-types correspondant à des niveaux de prestations différents, sur la base de critères précis. Les devis-types pourraient également être complétés d'une information sur l'éventuelle sous-traitance de certaines prestations.

2 - Une évolution tarifaire globalement défavorable aux familles

a) Une dépense importante

L'organisation d'obsèques représente une dépense importante. Une étude, réalisée en 2014 par une association de consommateurs¹⁵², avait

¹⁵² Analyse de 1 132 devis collectés dans 818 agences de pompes funèbres sur le territoire national, sur une gamme de prestations limitées : séjour en chambre funéraire,

conclu à un prix moyen de 3 350 € pour une inhumation et de 3 609 € pour une crémation. Les prix variaient, selon les opérateurs, entre 1 347 € et 6 449 € pour une inhumation et entre 2 017 € et 6 572 € pour une crémation¹⁵³. Toutefois, le prix de l'inhumation prenait en compte, pour ce qui concerne la sépulture, la seule prestation d'ouverture et de fermeture du caveau¹⁵⁴. Par ailleurs, l'écart entre les coûts moyens des cercueils choisis par les familles¹⁵⁵ dans l'une ou l'autre des cérémonies était relativement faible.

En tout état de cause, il ne s'agit pas du coût moyen réellement supporté par les familles pour les obsèques : s'y ajoutent notamment des coûts liés à la diversité des situations (coût du transport¹⁵⁶, distance au lieu d'inhumation, redevance de concession à acquitter pour une sépulture nouvelle, par exemple) et diverses prestations souhaitées par les familles.

b) L'impact limité de l'ouverture à la concurrence

Selon les représentants des opérateurs, les familles seraient avant tout sensibles à la notoriété de l'entreprise, gage supposé de la qualité du service. De fait, parmi les attentes des personnes interrogées en 2014, un accueil chaleureux prime sur un prix raisonnable¹⁵⁷, mais les difficultés objectives de comparaison des tarifs ne favorisent certainement pas la prise en compte de ce critère dans le choix du prestataire.

En tout état de cause, contrairement à ce qui était escompté, l'ouverture à la concurrence ne s'est pas traduite par un effet positif pour les familles en ce qui concerne le coût des obsèques : l'indice de prix des prestations funéraires a augmenté deux fois plus vite que celui de l'ensemble des prix à la consommation.

cercueil d'entrée de gamme avec cérémonie courte au cimetière ou au crématorium suivie de l'inhumation du cercueil ou de l'urne dans un caveau. Les devis ne prévoyaient, par exemple, ni toilette mortuaire ni soins de conservations.

¹⁵³ L'article L. 2223-18-2 du CGCT prévoit qu'après crémation, les cendres sont conservées dans l'urne cinéraire, qui peut être inhumée dans une sépulture, déposée dans un columbarium ou scellée sur un monument funéraire à l'intérieur d'un cimetière ou d'un site cinéraire, ou encore dispersées dans l'espace aménagé à cet effet d'un cimetière ou d'un site cinéraire, en pleine nature, sauf sur les voies publiques.

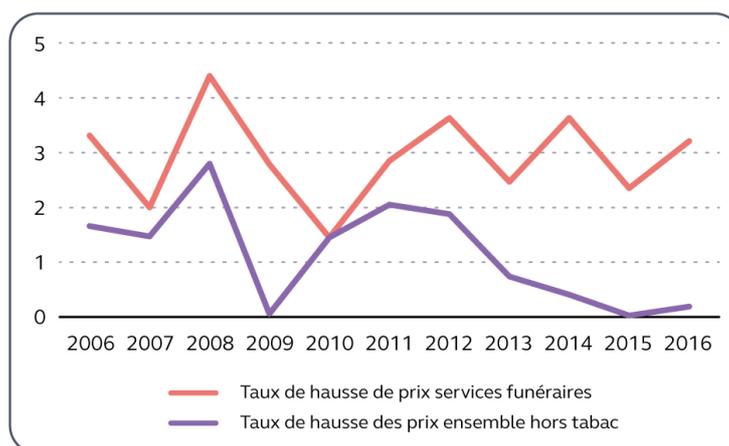
¹⁵⁴ Le montant de la prestation d'ouverture et de fermeture du caveau est de 389 € en moyenne ; le montant moyen de la redevance de crémation est de 598 € et celui d'une urne de 89 €.

¹⁵⁵ Respectivement 883 € pour l'inhumation et 720 € pour la crémation.

¹⁵⁶ La distance au lieu de la cérémonie peut générer des écarts importants sur ce poste de dépenses.

¹⁵⁷ Respectivement 58 % et 51 % des réponses, selon l'enquête CREDOC précitée.

Évolution de l'indice des prix de services funéraires comparé à celui de l'inflation hors tabac (2006 à 2016)



Source : Insee

c) Une tarification des opérateurs publics en apparence représentative du « prix le plus juste »¹⁵⁸

Les opérateurs publics de l'échantillon affichent tous leur volonté de proposer des prestations au meilleur prix. Ainsi, le service des pompes funèbres de la ville de Lorient a vocation à « mettre à la portée des familles affligées un service qui puisse leur donner l'assurance qu'elles seront à même de rendre les derniers devoirs à celui qu'elles pleurent, dans des conditions de décence et de prix convenables »¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Selon l'expression employée dans la charte de déontologie de l'Union du Pôle Funéraire Public.

¹⁵⁹ Séance du conseil municipal de Lorient du 31 juillet 1925 (décision de principe de reprise en régie du SEPF).

Pour évaluer le positionnement tarifaire des opérateurs publics par rapport à la concurrence, il a paru opportun, plutôt que de comparer les coûts moyens d'obsèques, dont le niveau varie selon la nature et la qualité des prestations choisies¹⁶⁰, de comparer les prix unitaires des principales prestations, tels que mentionnés dans les devis types des divers opérateurs.

La comparaison a porté sur quatre prestations, d'entrée de gamme¹⁶¹, chiffrées par chaque opérateur ayant remis des devis types en mairie. Il en ressort que si les prix unitaires sont très variables selon les opérateurs, ils sont, le plus souvent, à l'avantage des opérateurs publics.

Les tarifs pratiqués par les pompes funèbres intercommunales de l'agglomération lyonnaise pour ces quatre prestations, comparés à ceux de deux agences appartenant à deux groupes privés réalisant des obsèques sur le territoire national, se sont révélés inférieurs de 28 % et 48 %. À Paris, la comparaison des tarifs pratiqués par la SAEMPF avec ceux de deux de ses concurrents met en évidence des écarts de prix importants, de 53 % et 67 %. La situation est similaire sur le territoire de la communauté urbaine de Tours (Indre-et-Loire) où les tarifs proposés par quatre concurrents des pompes funèbres intercommunales sont supérieurs de 8 % à 24 % selon les opérateurs. À la régie de pompes funèbres de Lisieux (Calvados), le coût moyen des obsèques réalisées en 2016 est inférieur de 18 % ou de 60 % au niveau moyen établi par deux enquêtes différentes.

¹⁶⁰ En 2016, le prix moyen des obsèques réalisées par les pompes funèbres intercommunales de l'agglomération lyonnaise s'élevait à 3 563 €. Il était de 3 909 € pour la SAEMPF de Paris ; il était de 2 950 € en 2017 € pour la SEM des pompes funèbres intercommunales de la région grenobloise (Isère), dont la grille tarifaire a été revue à la baisse au cours de cet exercice.

¹⁶¹ Les démarches administratives ; un cercueil de 22 mm en pin avec garniture étanche, poignées et plaque d'identité ; la mise en bière et la fermeture du cercueil ; et l'inhumation. Le prix des cérémonies funéraires n'a en revanche pas été inclus dans la comparaison en raison de la variété des prestations proposées par les opérateurs : corbillard de deux ou trois places, équipe composée de deux ou trois porteurs.

L'offre à bas prix de la SEM des pompes funèbres de la Ville de Paris

La SEM a lancé en 2012 une offre accessible uniquement par internet, « Révolution obsèques », proposant l'organisation d'obsèques à bas prix. L'entreprise publique axe sa communication sur le prix (789 €) et la liberté des familles pour l'organisation des obsèques ; mais, en réalité, aucun devis établi à partir du site ne permet d'organiser effectivement des obsèques pour ce montant puisque ni le coût de l'inhumation ou de la crémation, ni celui de l'ouverture de la sépulture, par exemple, ne sont pris en compte. L'ajout de ces prestations nécessaires aboutit à un prix de 1 367 € pour une crémation et de 1 915 € pour une inhumation¹⁶². En 2016, d'ailleurs, les 95 clients ayant eu recours au site « Révolution obsèques » ont acquitté un montant compris entre 1 498 € et 5 105 €.

Le constat du caractère favorable aux familles de la politique tarifaire des opérateurs publics doit, néanmoins, être tempéré à deux titres.

D'une part, le coût des prestations peut être sous-évalué, si les flux financiers générés par les différents services proposés ne sont pas correctement identifiés. Ainsi, dans certains cas, la collectivité a institué un seul budget annexe tandis que plusieurs services coexistent. Dans ces conditions, il ne peut être exclu que les activités relevant du champ monopolistique du crématorium contribuent à l'équilibre financier du SEPF et lui procurent ainsi un avantage injustifié au regard du droit de la concurrence.

Dans d'autres situations, le budget principal de la collectivité supporte indument des dépenses engagées dans le cadre des services funéraires, notamment les charges de personnel.

D'autre part, dans plusieurs cas, les tarifs pourraient être encore inférieurs, sans que l'équilibre financier des services s'en trouve menacé.

Certaines communes adaptent en effet le prix de leurs prestations en tenant compte non de leurs coûts, mais des tarifs pratiqués sur le marché local. Ainsi, le budget principal de la commune de Chambéry (Savoie), qui exploite en régie le SEPF et un crématorium, bénéficie de reversements conséquents des deux budgets annexes.

L'importance de la marge commerciale dégagée par l'opérateur public peut plaider en faveur d'une réduction des tarifs. La SEM des services funéraires de Montpellier Méditerranée Métropole atteignait, par exemple, une rentabilité commerciale de 11 % en 2016 et sa trésorerie nette

¹⁶² À titre de comparaison, à la même date, l'offre de base proposée par le SIFUREP s'élevait à 1 899 € pour une inhumation et 1 499 € pour une crémation, le service intégrant une équipe de trois porteurs.

s'élevait à 2,7 M€ à la fin du même exercice. La révision récente des politiques d'achats, de rémunérations, notamment de celles de l'équipe dirigeante et de la communication de la SEM des pompes funèbres intercommunales de la région grenobloise, a d'ailleurs permis une refonte de la grille tarifaire et une réduction de la facture moyenne des obsèques.

3 - Les garanties insuffisantes apportées par les contrats de prévoyance en prévision des obsèques

L'importance de la dépense engagée pour l'organisation d'obsèques explique le développement de « contrats obsèques ». Ils sont présentés aux souscripteurs comme le moyen de soulager leurs proches de cette charge financière.

Le régime de ces contrats a été abordé pour la première fois par la loi du 8 janvier 1993, qui prévoit que les conditions générales dans lesquelles ils peuvent être proposés aux familles sont fixées par le règlement national des pompes funèbres. Dans ce domaine également, le législateur a renforcé à plusieurs reprises les obligations des prestataires, notamment pour mettre fin à la diffusion de contrats standardisés et non modifiables. Néanmoins, la protection des souscripteurs et de leur famille demeure insuffisante.

Des contrats de prévoyance aux objets de nature très différente

Deux types de formules sont proposées par les opérateurs financiers. Seule la seconde correspond au financement d'un « convoi à l'avance ».

- Les contrats en capital, ce dernier étant versé, au décès du souscripteur, à un bénéficiaire ¹⁶³. Ils représentent 77 % des contrats souscrits et ne revêtent que l'apparence de conventions liées aux obsèques ; la loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires dispose désormais que le contrat doit expressément prévoir que le capital perçu par le bénéficiaire est affecté à la réalisation des obsèques du souscripteur ;
- Les contrats en capital assortis du descriptif précis des prestations que l'opérateur funéraire désigné s'engage à réaliser lors des funérailles du souscripteur.

¹⁶³ Seules les entreprises d'assurances et les banques peuvent émettre des contrats d'assurance sur la vie, supports de formules de financement en prévision d'obsèques. Elles ne peuvent en revanche fournir des prestations d'obsèques dont les opérateurs funéraires ont l'exclusivité. Le placement de contrats obsèques n'est autorisé qu'aux entreprises et régies de pompes funèbres ayant la qualité d'intermédiaire d'assurance.

Les dispositions légales relatives aux clauses des contrats ne sont pas toujours respectées, comme l'ont montré une enquête récente de la DGCCRF et les investigations des juridictions financières auprès d'opérateurs publics proposant ces prestations, tels que les pompes funèbres intercommunales de l'agglomération lyonnaise ou la SEM des pompes funèbres intercommunales de la région grenobloise.

D'autres difficultés surviennent lors du dénouement du contrat, notamment l'absence d'information des proches du souscripteur sur son existence. Pour y remédier, le législateur a décidé, en 2008¹⁶⁴, la création d'un fichier national recensant l'ensemble des conventions. Toutefois, ce fichier est encore en cours d'expérimentation.

La question de la couverture du coût des obsèques par les sommes disponibles à l'issue du contrat se pose aussi. En effet, la revalorisation en fonction des intérêts produits sur les marchés financiers, principalement obligataires, est le plus souvent inférieure à l'évolution des prix des services funéraires, très dynamique depuis plusieurs décennies. Parfois, comme à la régie municipale de Lorient, l'opérateur prend en charge la différence entre le capital disponible et le coût effectif des prestations d'obsèques prévues par le défunt. Cependant, dans la très grande majorité des cas, ce sont les familles qui apportent la contribution financière complémentaire permettant la réalisation des funérailles prévues dans le contrat.

En définitive, ces contrats permettent seulement de constituer une provision, qui devra fréquemment être abondée, sans que le souscripteur en ait été informé. Dès lors, il serait utile que ces contrats intègrent obligatoirement une information en ce sens, suivant ainsi la recommandation de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution¹⁶⁵.

III - Des autorités nationales et locales qui doivent pleinement assumer leurs responsabilités en matière de contrôle

En raison du caractère spécifique de l'activité, le législateur a considéré en 1993 que l'ouverture à la concurrence devait s'accompagner de la réaffirmation claire de son caractère de service public. Cela impliquait que les pouvoirs publics veillent à l'adaptation du cadre général dans lequel la profession doit s'exercer face aux évolutions des pratiques sociales ainsi qu'à son respect par les opérateurs (A). Cela impliquait aussi un contrôle rigoureux des services délégués par les collectivités délégantes (B).

¹⁶⁴ Le principe de la constitution de ce fichier a été réitéré par l'article 25-2 de la loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.

¹⁶⁵ Recommandation du 12 février 2015 sur la commercialisation des contrats d'assurance vie liés au financement en prévision d'obsèques.

A - Le respect du cadre général et son adaptation : les responsabilités des autorités nationales

Le règlement des questions qui concernent le funéraire, souvent complexes, peut être facilité par une concertation préalable entre l'ensemble des parties prenantes : représentants des familles, de la profession et des pouvoirs publics, dans toutes leurs composantes¹⁶⁶. Il implique également un renforcement des garanties sur la qualité des prestations.

1 - Conforter la mission nationale de concertation, d'animation et d'information

Le conseil national des opérations funéraires (CNOF)¹⁶⁷, dont la création a été décidée concomitamment à l'ouverture à la concurrence du service extérieur des pompes funèbres, devait être le lieu privilégié de la concertation entre acteurs du secteur. Or, il connaît des difficultés de fonctionnement récurrentes : des années sans réunion, des représentants des élus difficilement désignés, une fréquence de publication de ses rapports non conforme aux dispositions légales.

Depuis quelques années, son rôle de conseil a été très limité : en particulier, il n'a pas été amené à se prononcer sur la loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires, qui concerne les contrats de prévoyance en vue des obsèques ; plus généralement, alors que de multiples questions restent encore posées, il n'a pas formulé non plus de propositions sur les sujets intéressant l'ensemble de la profession.

Par ailleurs, la mission d'information du public pourrait être plus développée. Le rapport du CNOF s'est appauvri au fil du temps et n'est alimenté que par les statistiques émanant des préfetures. Les fédérations d'opérateurs, les associations et les sociétés spécialisées¹⁶⁸ disposent, pour leur part, de données qu'il serait utile d'agrèger dans un document unique et facilement accessible au public. Le CNOF pourrait ainsi améliorer le recueil des données disponibles, voire susciter l'élaboration de données nouvelles nécessaires à la bonne connaissance du secteur.

¹⁶⁶ *A minima*, sont concernés les ministères de l'intérieur, de la santé, des finances et de l'économie, du commerce et de l'artisanat.

¹⁶⁷ Composée de représentants des communes et de leurs groupements, des opérateurs publics et privés, des syndicats représentatifs au plan national des salariés du secteur funéraire, des associations familiales et de consommateurs, des administrations de l'État, et de personnalités désignées en raison de leur compétence, cette instance est consultée sur les projets de textes relatifs à la législation et à la réglementation funéraire et peut également adresser des propositions aux pouvoirs publics.

¹⁶⁸ L'accès à ces données est payant.

À la lumière de ces constats, il apparaît nécessaire de réformer et de faire vivre ce conseil.

2 - Renforcer les garanties sur la qualité des prestations

L'application et le contrôle de la réglementation relative aux services extérieurs des pompes funèbres et aux équipements funéraires relèvent des services déconcentrés de l'État.

Les préfetures gèrent le dispositif d'instruction des dossiers de demande d'habilitation des opérateurs ou de la création des équipements, ainsi que les relations avec les collectivités locales. Les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) contrôlent, elles, les opérateurs, sous l'angle du respect du droit de la concurrence, quand les agences régionales de santé (ARS) délivrent les certificats de conformité des équipements. D'une manière générale, la coordination de ces services paraît insuffisante.

Par ailleurs, afin de donner aux familles des garanties sur la qualité des prestations, la loi prévoit un ensemble de mesures préventives, telles que l'habilitation des opérateurs, l'encadrement de leur formation professionnelle et des règles relatives au fonctionnement des équipements. Néanmoins, les contrôles montrent que les conditions de mise en œuvre de ces mesures peuvent être améliorées. Par ailleurs, l'appréciation *ex post* de la qualité du service rendu demeure encore peu encadrée.

a) Mieux suivre la capacité professionnelle

Pour exercer, les opérateurs de pompes funèbres doivent bénéficier d'une habilitation délivrée par les préfetures pour une durée de six ans, à l'issue de laquelle elle doit être renouvelée. Afin de faciliter l'information des familles, la liste des opérateurs habilités doit être affichée à la vue du public dans les mairies et les locaux d'accueil des chambres funéraires, des chambres mortuaires gérées par les établissements hospitaliers et des crématoriums.

Or, en l'absence d'instruction et d'outils communs, les procédures mises en place pour délivrer ces habilitations sont hétérogènes.

Dans plusieurs départements de l'échantillon, les dispositions légales ne sont pas respectées, de sorte que des opérateurs dont l'habilitation n'est plus valable continuent d'exercer leur profession de façon irrégulière, parfois sur des périodes très longues.

En 2017, l'habilitation du SEPF de la commune de Saint-Denis de la Réunion, délivrée pour la première fois en 1999, portait uniquement sur la fourniture de personnel et des objets et prestations nécessaires aux obsèques, inhumations, exhumations et crémations, tandis que la régie gère une chambre funéraire et un crématorium. Pour accorder ces habilitations, les services préfectoraux doivent notamment s'assurer que les conditions de capacité professionnelle du dirigeant de l'entreprise et de ses agents sont satisfaites et qu'ils peuvent justifier de la formation professionnelle nécessaire.

Les obligations en la matière ont été renforcées à plusieurs reprises depuis 1993 : à l'issue de formations théoriques et pratiques, un diplôme national permettant d'assurer des fonctions d'agents du SEPF est désormais délivré par un jury constitué à partir d'une liste de personnes habilitées établie par le préfet.

Un groupe de travail, mis récemment en place au CNOF, vise à intégrer la déontologie dans les formations ; il serait utile que cette réflexion sur la formation soit étendue à la composition des jurys. En effet, les besoins quantitatifs sont importants¹⁶⁹ et les consultations que conduisent les préfetures pour établir la liste des membres du jury restent parfois sans réponse, notamment de la part des universités.

b) S'assurer de la conformité des équipements

S'agissant, par ailleurs, de la conformité des équipements, les visites prévues par la législation ne sont pas toujours effectuées dans les délais requis : entre 2005 et 2011, l'ARS n'a délivré qu'une seule attestation de conformité pour le crématorium de La Balme (Haute-Savoie) ; le contrôle effectué en 2013 a révélé qu'aucun des deux fours n'était conforme. L'attestation de conformité délivrée en 2018 ne porte que sur l'un des deux fours, l'autre n'a pas été équipé du système de filtration car il n'est pas utilisé compte tenu des besoins capacitaires actuels.

Certaines de ces difficultés pourraient être surmontées par la généralisation du recours à l'application informatique développée par le ministère de la santé pour la gestion des certificats de décès, qui devrait également permettre celle des demandes d'habilitation des opérateurs funéraires. En outre, les compétences juridiques des agents des préfetures assurant ces missions de contrôle pourraient être complétées d'une formation spécifique.

¹⁶⁹ L'article D. 2223-55-9 du CGCT prévoit que la liste des personnes habilitées pour remplir les fonctions de membres du jury est de quinze personnes au moins dans les départements dont la population est inférieure à 500 000 habitants et de trente personnes au moins dans les départements d'un million d'habitants et plus.

B - Les responsabilités des collectivités territoriales

La réforme engagée en 1993 était sous-tendue par la recherche d'un équilibre garantissant tout à la fois une concurrence entre participants à l'exécution du service public et le renforcement de leur contrôle. Celui-ci relève donc à la fois des services de l'État, pour ce qui a trait aux conditions d'exercice de la profession, et des collectivités locales, lorsqu'elles confient la gestion de ce service, en particulier celle des crématoriums dont elles ont conservé le monopole, à un opérateur.

1 - Évaluer la qualité des prestations

Dans le cadre de la procédure d'habilitation et de son renouvellement, la législation ne prévoit pas d'éléments d'appréciation de la qualité du service. Là encore, le CNOF pourrait élaborer des indicateurs pour apprécier la qualité du service ; les résultats seraient vérifiés lors du renouvellement de l'habilitation. Ces données pourraient également être exploitées par le médiateur de la profession, désigné en février 2018¹⁷⁰.

Parmi les structures publiques contrôlées, près des deux tiers n'effectuent aucune évaluation de la qualité de leurs prestations. L'évaluation du tiers restant repose majoritairement sur le rapport annuel remis à l'autorité délégante ou, pour les services gérés en régie, sur le registre mis à la disposition des usagers.

Certains diligent néanmoins des enquêtes de satisfaction sur la base de questionnaires. Depuis 2014, la SEM de pompes funèbres de la région de Saint-Brieuc remet à chaque famille endeuillée un questionnaire de satisfaction, dont le taux de retour s'améliore. La SEM des pompes funèbres intercommunales de l'agglomération tourangelle a mis en place des indicateurs de qualité ainsi qu'un questionnaire de satisfaction à destination des opérateurs funéraires utilisateurs du crématorium portant tant sur les modalités de réservation des horaires que sur l'accueil et les locaux. Par ailleurs, dans les crématoriums, des comités d'éthique, organes consultatifs qui ont pour but de veiller au respect du code de déontologie et d'éthique de la profession ainsi qu'à la qualité du service, se mettent en place : selon la fédération française de crémation, un tiers des équipements en seraient pourvus aujourd'hui.

¹⁷⁰ En application de l'ordonnance n° 2015-1033 du 20 août 2015, les entreprises commerciales ont l'obligation d'avoir un médiateur spécifique de la consommation pour régler les litiges qui apparaîtraient dans le cadre de la relation ou d'une transaction commerciale.

Deux prestataires de l'échantillon évaluent leurs performance, notamment-grâce à des « clients mystères »¹⁷¹. Enfin, plusieurs opérateurs de l'échantillon ont obtenu une certification, et la SEM des pompes funèbres intercommunales de la région grenobloise entend associer un sociologue à la rédaction du prochain questionnaire de satisfaction adressé aux familles endeuillées.

2 - Améliorer le contrôle des délégataires de service public

La gestion déléguée – quand une collectivité confie par contrat, pour une durée limitée, la gestion d'un service à un professionnel habilité – revêt une importance particulière dans le secteur funéraire puisque près de 90 % des crématoriums en relèvent. Par ailleurs, les communes qui ont suscité la création de SEM leur ont souvent délégué la gestion du SÉPF.

Pour autant, les collectivités délégantes contrôlent peu leurs opérateurs, alors même qu'il s'agit de s'assurer du niveau de performance du service, en termes de qualité des prestations rendues, de sécurité des équipements et de respect de l'ensemble des clauses du contrat de délégation.

a) La tarification

En application du principe général selon lequel l'assemblée délibérante règle les affaires de la collectivité, il lui appartient notamment de fixer les tarifs des services publics qu'elle a institués ; la détermination de leurs prix ne peut être laissée à la discrétion du délégataire.

Ces dispositions ne sont pas toujours respectées dans le cadre des services funéraires. Le contrat conclu par la ville de Montluçon (Allier) pour la gestion du crématorium prévoit ainsi la révision des tarifs à l'initiative de l'une ou l'autre des parties, ce qui conduit le conseil municipal à prendre acte, sans débat, des propositions d'évolution tarifaires du délégataire. À Cholet (Maine-et-Loire), à la tarification votée par l'assemblée délibérante, le délégataire ajoute une grille différente pour certaines prestations.

Inversement, les négociations entre la commune de la Roche-sur-Yon (Vendée) et son délégataire ont conduit à une baisse des tarifs de crémation¹⁷², pour prendre en compte la baisse des prix de l'énergie. De même, la ville d'Auxerre (Yonne) suit attentivement les tarifs du crématorium dont la gestion a été déléguée : elle a accepté certaines propositions de tarifs supplémentaires, pour la mise à disposition du « salon des retrouvailles » par exemple, mais en a rejeté d'autres, comme l'augmentation de la location des salons funéraires.

¹⁷¹ SIFUREP, Pompes funèbres intercommunales de l'agglomération lyonnaise.

¹⁷² Le tarif de crémation adulte est ainsi passé de 653,41 € en 2012 à 619,53 € en 2016.

Dans la plupart des cas, la perspective de l'entrée en vigueur, début 2018, de nouvelles normes de traitement des fumées pour les crématoriums¹⁷³ pu être l'occasion de hausses tarifaires et d'allongements de la période de délégation, que les collectivités délégantes n'ont pas su maîtriser. Cette situation est d'autant plus anormale lorsque les exploitants ont engagé les travaux de mise aux normes à l'extrême fin du délai légal.

À Brix (Manche), un avenant conclu en 2017 à la convention de délégation de service public (DSP) du crématorium prolonge celle-ci de onze ans et prévoit une augmentation des tarifs de 17 % applicable dès février 2018. Cette double modification augmente de 68 % le chiffre d'affaires prévisionnel cumulé, alors que le décret n° 2016-86 du 1^{er} février 2016 relatif aux concessions fixe une limite maximale à 50 %. *A contrario*, les communes de Méru (Oise) et d'Yutz (Moselle) ont opposé en 2017 un refus à la demande de leur concessionnaire de prolonger la durée de la DSP du crématorium, respectivement, de dix ans et douze ans.

b) Les redevances versées par le délégataire

Les contrats de délégation de service public doivent prévoir, *a minima*, le versement par l'exploitant du crématorium ou de la chambre funéraire d'une redevance permettant de couvrir le coût des contrôles que doit réaliser la collectivité ainsi qu'une redevance d'occupation du domaine public, en application des articles L. 2125-1 et suivants du code général de la propriété des personnes publiques¹⁷⁴.

Ces redevances ne sont pas toujours prévues ni, lorsque c'est le cas, déterminées à partir d'une étude appropriée des enjeux.

Ainsi, aucune redevance n'est versée par les délégataires des crématoriums de Montluçon et de Mably (Loire). Il en était de même à Paris pour le contrat de concession d'exploitation de la chambre funéraire des Batignolles. Ces situations sont d'autant plus anormales que la rentabilité de l'exploitation est importante.

¹⁷³ Arrêté du 28 janvier 2010.

¹⁷⁴ Cette redevance doit comprendre une part fixe, qui correspond à la valeur locative d'une propriété privée comparable à la dépendance du domaine public occupé, et une part variable, déterminée selon les avantages retirés par le titulaire du titre d'occupation du domaine public.

À l'inverse, le nouveau contrat de délégation d'exploitation du crématorium conclu par la ville d'Auxerre en 2017 prévoit le versement d'une redevance d'exploitation dont le cumul pourrait atteindre près de 1,8 M€ sur treize ans, soit 21,6 % du chiffre d'affaires prévisionnel, recette qui apparaît sans commune mesure avec celle perçue dans le cadre du précédent contrat (0,35 M€ sur douze ans). Cette situation, qui n'est justifiée jusqu'alors que par l'anticipation de la réalisation d'investissements rendus nécessaires en raison de nouvelles normes ou d'événements imprévus, ne saurait conduire, *in fine*, à un financement irrégulier des dépenses du budget principal par les usagers du service public industriel et commercial.

c) Le suivi de l'exécution des contrats

Le suivi des contrats de délégation souffre de carences identiques à celles que relèvent périodiquement les juridictions financières dans d'autres secteurs d'activité : à défaut de contrôle régulier, certaines clauses du contrat ne sont pas respectées ou ne sont pas correctement appliquées.

La commune de Brix n'a effectué aucun contrôle du gestionnaire du crématorium, alors même qu'existent des incohérences entre le nombre des crémations ayant donné lieu à la perception de taxe et celui correspondant au produit total de cette taxe. À la suite de l'enquête des juridictions financières, la ville de Paris va mettre en place un comité de suivi de l'exécution de la concession et le contenu du rapport d'activité du concessionnaire va être précisé. De même, la commune d'Auxerre et la communauté d'agglomération vont créer un service commun de contrôle de gestion.

d) La fiabilité insuffisante des comptes

Pour produire chaque année, dans le rapport d'activité adressé à l'autorité concédante, une analyse de la qualité des ouvrages ou des services, ainsi que, pour une délégation, des conditions d'exécution du service, conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 sur les concessions, une comptabilité analytique est indispensable.

Pourtant, cet outil est rarement opérationnel, qu'il s'agisse d'opérateurs privés ou relevant de la sphère publique. À Auxerre, le délégataire du crématorium n'a produit de 2012 à 2016 qu'un compte de résultat globalisé ne reprenant aucun des postes de produits et de charges du compte d'exploitation prévisionnel, et ce malgré les clauses contractuelles de la délégation. De même, les budgets de la SAEMPF de Paris ne font pas apparaître, de manière distincte, les recettes ou les charges associées aux autres activités de l'entreprise, réalisées dans le cadre de différents marchés publics, alors même qu'elles représentent une part non négligeable du chiffre d'affaires de la société.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Le marché du service funéraire obéit, comme tout autre marché, aux règles de l'offre et de la demande. Il présente cependant deux particularités: d'une part, la singularité qui s'attache à un acte d'achat effectué par un entourage fragilisé ; d'autre part, la concurrence que s'y livrent les communes et les entreprises privées, pour la réalisation de prestations qui relèvent de l'exécution d'un service public.

Les objectifs que s'était assignés le législateur en 1993 – supprimer le monopole communal du service extérieur des pompes funèbres, encadrer l'exercice de la profession funéraire et renforcer la protection des familles endeuillées – ont été atteints en partie seulement. Insuffisamment contrôlé, le secteur se caractérise par sa concentration, la hausse des prix et leur manque de transparence. Aussi apparaît-il indispensable que la législation soit encore renforcée et qu'un effort très significatif soit entrepris par les services de l'État et par ceux des collectivités locales. Il est peu acceptable que les opérateurs publics mais aussi privés ne se conforment pas à leurs obligations.

Tel est le sens des recommandations que formule la Cour.

À l'État :

- 1. dématérialiser le dépôt de la demande d'habilitation des opérateurs funéraires, sur la base d'un dossier uniforme sur le territoire national, et autoriser les opérateurs à effectuer en ligne des modifications ;*
- 2. subordonner le renouvellement des habilitations des opérateurs funéraires à la transmission régulière des devis-types ;*
- 3. réformer l'arrêté du 23 août 2010 portant définition du modèle de devis type en prévoyant trois niveaux de prestations définies de façon suffisamment précise pour faciliter la lecture et la comparaison des offres des différents opérateurs ;*
- 4. faire tenir à jour par les préfets la liste des opérateurs habilités et la publier sur le site internet de chaque préfecture.*

Aux collectivités territoriales et à leurs groupements :

- 5. exercer la compétence tarifaire dans toute sa plénitude, quel que soit le mode de gestion du service funéraire ;*
 - 6. renforcer le contrôle des contrats de délégation de service public, en particulier en ce qui concerne la tarification et la fiabilité des coûts.*
-

Réponses

Réponse du ministre de l'économie et des finances	225
Réponse de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales	226
Réponse du maire de La Balme-de-Sillingy	232
Réponse du maire de Mably	233
Réponse du maire de Marseille.....	234
Réponse de la maire de Paris	236
Réponse du maire de Sées	237
Réponse du maire de Toulouse, Président de Toulouse Métropole	237
Réponse du directeur général des services funéraires de Montpellier Méditerranée Métropole (SAEML)	238
Réponse du président du syndicat intercommunal funéraire de la région parisienne (SIFUREP)	239
Réponse de la directrice générale de la société d'économie mixte des pompes funèbres de Paris (SAEMPF)	240

Destinataires n'ayant pas observation

Ministre de l'action et des comptes publics
Ministre des solidarités et de la santé
Maire d'Auxerre
Maire de Brix
Maire de Cholet
Maire de La Roche-sur-Yon
Maire de Lorient
Maire de Lyon
Maire de Méru
Maire de Mulhouse
Maire de Yutz
Président des pompes funèbres intercommunales de la région lyonnaise (PFIAL)
Directrice générale des pompes funèbres intercommunales de l'agglomération tourangelle (PFIAT)

Destinataires n'ayant pas répondu

Ministre de l'intérieur
Maire de Chambéry
Maire d'Elbeuf
Maire de Montluçon
Maire de Saint-Denis de La Réunion
Président des pompes funèbres intercommunales de la région grenobloise (SEM PFI)
Présidente des pompes funèbres intercommunales de la région de Saint-Brieuc

RÉPONSE DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

Je vous remercie d'avoir porté à ma connaissance ces remarques sur la gestion des opérations funéraires, ainsi que les recommandations qui sont les vôtres. Je souscris de manière générale aux observations émises par la Cour des comptes dans ce rapport sur la nécessité de poursuivre les efforts mis en œuvre durant ces vingt-cinq dernières années afin d'atteindre pleinement les objectifs fixés par la loi n° 93-23 du 8 janvier 2008 dite « loi Sueur », de garantie de la concurrence et de protection des familles confrontées à la perte d'un proche.

Vous soulignez tout d'abord une diversification de l'offre en termes de services. Vous mettez en avant le caractère très concentré de ce secteur en expansion. Je partage vos souhaits de mise en place d'orientations stratégiques afin que les acteurs publics puissent améliorer leur compétitivité et faire évoluer l'environnement concurrentiel. Le renforcement des contrôles des contrats de délégation et l'exercice de leur compétence tarifaire par les collectivités territoriales délégantes me semblent être favorable à de tels objectifs. Plus généralement, je rejoins vos recommandations en matière de renforcement de l'animation concurrentielle.

Vous alertez sur la mise en place de pratiques discriminatoires par les chambres funéraires qui tentent d'évincer leurs concurrents en matière de services extérieurs des pompes funèbres. Sur ce point, suite à des enquêtes menées par la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF), l'Autorité de la Concurrence a sanctionné, à plusieurs reprises, des entreprises qui ne respectaient pas le caractère de neutralité imposé aux chambres funèbres.

Vous précisez également un manque de transparence des prix préjudiciable aux familles endeuillées. Vous proposez un renforcement des contrôles et une subordination de l'habilitation à exercer un service de pompes funèbres à la transmission de devis types. Enfin, vous appelez à une réforme des devis types pour faciliter la lecture et la comparaison des informations.

J'estime nécessaire de protéger les familles endeuillées dans ces moments de vulnérabilité. La diffusion d'informations détaillées et les exigences de transparence des prix ont particulièrement vocation à permettre aux familles affectées d'effectuer des choix éclairés. Des dispositions spécifiques ont d'ailleurs été prises de manière à multiplier les vecteurs d'information et je rappelle la vigilance de mes services sur ces points. En outre, la DGCCRF exerce d'importantes opérations de contrôle. La dernière enquête d'ampleur nationale, effectuée entre 2017 et

2018, a été effectuée par 67 directions départementales auprès de près de 600 établissements funéraires de tout type. Les manquements constatés (absence d'affichage de prix, absence de devis, non-respect des devis types) ont été sanctionnés et les professionnels se montrent par ailleurs réactifs et enclins à se mettre en conformité avec la réglementation.

La subordination de l'habilitation à la présentation de devis types et le renforcement des contrôles qualitatifs des crématoriums relèvent de l'expertise du ministère de l'Intérieur ainsi que du ministère des Solidarités et de la Santé. Concernant cependant la réforme des devis types, la mise en place de trois modèles de devis pourrait venir compléter les dispositions déjà existantes et ainsi faciliter les comparaisons de prix, encore peu appliquées. Un dépôt numérique des devis types chiffrés sur le site de la préfecture et une actualisation plus fréquente de la liste des opérateurs habilités par les préfectures me paraissent également être des réformes souhaitables.

En tout état de cause, pleinement conscients des particularités du secteur des services funéraires et du besoin de protection des familles endeuillées, mes services poursuivront leurs enquêtes et le suivi de ce secteur.

RÉPONSE DE LA MINISTRE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES ET DES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Concernant le II/A/2 - Des délais contraints pour organiser les obsèques

La Cour relève que les délais contraints d'inhumation ou de crémation, entre 1 et 6 jours après le décès, sont une source fréquente de difficultés pour les familles. Afin d'y remédier, elle suggère aux ministères de l'intérieur et de la santé de diligenter une étude conjointe, notamment sur les motifs de demande de dérogation à ces délais, avant d'envisager le cas échéant une modification de la réglementation. Elle indique qu'une telle évolution permettrait aux agents de préfecture concernés de se concentrer sur leur mission de contrôle des opérateurs.

Réponse :

La DGCL prend note du constat réalisé par la Cour mais tient à souligner que parmi les sollicitations qu'elle reçoit régulièrement tant de la part des parlementaires, des services de préfectures que des particuliers, aucune n'a à ce jour porté sur une difficulté liée aux délais réglementaires d'organisation des obsèques. Aucune préfecture n'a d'ailleurs, à ce jour, fait part à la DGCL de difficultés à traiter le nombre de dérogation au délai d'inhumation ou de crémation, propres à les détourner de leur mission d'instruction ou à envisager une modification de la réglementation.

Pour autant, le sujet pourra être soumis au groupe de travail du CNOF qui réunit les différents services de l'État concernés, les représentants des professionnels du funéraire, des élus locaux et des familles, afin d'évaluer les éventuelles attentes sur ce point.

Concernant le II/A/3 - Les difficultés spécifiques rencontrées pour respecter le choix de la crémation

Le rapport relève que l'accès au service public de la crémation n'est pas correctement assuré en certains points du territoire. Actuellement, 8 départements en métropole et trois outre-mer sont dépourvus de structure et plusieurs départements, dont la population dépasse un million d'habitants, disposent d'un équipement unique (Bas-Rhin, Haute-Garonne où le délai d'attente peut dépasser 10 jours, Val d'Oise, Yvelines).

La Cour indique que l'exercice de la compétence à un niveau supra communal dans les territoires à forte densité de population pourrait constituer une piste d'amélioration (seules 27 des 200 communautés d'agglomération ont la compétence « création, gestion, extension des crématoriums et des sites cinéraires »).

Réponse :

Le Gouvernement ne prévoit pas à court terme de rendre de nouvelles compétences obligatoires au niveau intercommunal, laissant aux collectivités la libre appréciation des modalités d'organisation de l'exercice de leurs compétences, au regard de leurs spécificités locales.

Les inégalités d'accès dans les mêmes délais à un crématorium selon les territoires est cependant un sujet bien identifié par les membres du CNOF qui étudient, dans le cadre de leur groupe de travail évoqué ci-dessus, les possibilités d'information et d'accompagnement des élus locaux, pour faciliter des prises de décisions susceptibles de développer des réponses adaptées à ce constat.

Concernant le II/B/1 - Information limitée des familles

La Cour constate que plus de 60 % des communes contrôlées n'avaient pas mis les devis-type à disposition du public, car les opérateurs ne les auraient pas transmis comme l'impose pourtant la réglementation. Elle indique que subordonner le renouvellement de l'habilitation au respect de cette obligation améliorerait son respect, s'il était assorti du dépôt numérique des devis-type sur le site de la Préfecture (recommandation n° 2 en fin de rapport). Celui-ci pourrait avantageusement se substituer à un dépôt en mairie.

En outre, la Cour considère que les devis-type, tels qu'ils sont conçus, n'offrent pas suffisamment de lisibilité aux familles. Elle indique que certains opérateurs y ajoutent des options de nature et de prix très variables, ce qui les rend incomparables entre eux. Elle recommande par conséquent de réformer l'arrêté du 23 août 2010 portant définition du modèle devis type en prévoyant trois niveaux de prestations définies de façon suffisamment précise pour faciliter la lecture et la compréhension des différents opérateurs (recommandation n° 3 en fin de rapport).

Réponse :

Ces recommandations de la Cour rejoignent une réflexion conduite par le conseil national des opérations funéraires. Ce dernier s'interroge également sur l'optimisation de la mise à disposition des devis-type et vise à assurer une amélioration des pratiques. Ainsi, les bonnes pratiques en cours dans les départements de l'Isère, de Saône-et-Loire et du Rhône seront promues via le réseau préfectoral.

Concernant le III/A/1 - Conforter la mission nationale de concertation, d'animation et d'information du Conseil national des opérations funéraires (CNOF)

La Cour indique que le CNOF connaît des difficultés de fonctionnement récurrentes : des années sans réunion, des représentants des élus difficilement désignés, une fréquence de publication (rapport du CNOF) non conforme aux dispositions légales. Plus généralement, alors que de multiples questions restent encore posées, il n'aurait pas non plus formulé de propositions sur les sujets intéressant l'ensemble de la profession. Elle considère qu'à la lumière de ces constats, il est urgent de réformer et de faire vivre ce conseil.

Réponse :

Il convient de confirmer les termes du courrier du secrétaire général du ministère de l'intérieur, adressé à la Cour le 6 novembre 2017 en réponse au relevé d'observations provisoires relatif au rôle des services centraux du ministère de l'intérieur dans les opérations funéraires.

Depuis 2017, l'ensemble des collèges du CNOF, et notamment celui des élus locaux, disposent de représentants désignés, et le conseil s'est réuni à minima deux fois par an.

Des groupes de travail émanant du CNOF sont par ailleurs réunis plusieurs fois par an. Ils sont chargés de conduire des réflexions sur les sujets des techniques de soins de conservation, de la dématérialisation des procédures, des nouveaux modes de sépulture, de la formation et des dimensions des équipements funéraires. Ces groupes de travail sont animés par la direction générale des collectivités locales et réunissent l'ensemble des collèges membres du CNOF qui y contribuent tous de manière très active.

Les réflexions conduites dans ce cadre ont permis de faire émerger des sujets qui intéressent la profession, les élus, les familles et l'administration. Ces travaux ont également permis de faire avancer de nombreux projets tels que la réforme de la formation, l'accompagnement juridique de l'essor de la crémation, l'amélioration de la connaissance de la profession et des équipements disponibles sur le territoire, la dématérialisation de la déclaration en mairie des actes consécutifs au décès...

S'agissant de la qualité du rapport du CNOF, il paraît effectivement nécessaire d'adapter son contenu aux nouvelles attentes du monde funéraire. Une réflexion est actuellement en cours pour faire évoluer ce travail tant sur le fond que sur la forme. Le déploiement à l'ensemble des préfectures du référentiel des opérateurs funéraires, destiné à dématérialiser l'instruction des demandes d'habilitation, permettra également de systématiser et de fiabiliser les informations contenues dans le rapport du CNOF.

La remise en cause du CNOF n'est évoquée par aucun de ses membres, qui, contrairement à la Cour, se félicitent de son fonctionnement et le font savoir. En effet, les professionnels du funéraire, comme d'autres, ont besoin de s'exprimer, de se faire entendre, de parler de leurs conditions de travail et disent apprécier de le faire dans le cadre institutionnel du CNOF.

Concernant le III/A/2 - Renforcer les garanties sur la qualité des prestations

La Cour pointe une insuffisante coordination entre la préfecture (qui délivre les habilitations), la DIRECCTE (garante du respect du droit à la concurrence) et l'ARS (chargée de délivrer les certificats de conformité des équipements). Elle relève qu'en l'absence d'instructions et d'outils communs, les procédures mises en place pour délivrer les habilitations sont hétérogènes d'une préfecture à une autre. Elle indique enfin qu'il serait utile que la réflexion en cours au sein du groupe de travail formation du CNOF, visant à intégrer la déontologie dans les formations, soit étendue aux jurys.

Réponse :

La Cour indique que les préfetures gèrent le dispositif d'autorisation, qu'il s'agisse de l'organisation des obsèques, de l'exercice de la profession par des opérateurs ou la création des équipements.

Concernant ce travail d'instruction, les préfetures disposent d'ores et déjà d'un guide juridique réalisé par la direction générale des collectivités locales, leur permettant de s'appuyer sur la même interprétation du droit. L'hétérogénéité des procédures de délivrance d'habilitation a cependant bien été relevée par la direction générale des collectivités locales et plusieurs réponses seront apportées dans les prochains mois dans le cadre de la dématérialisation de l'instruction des demandes d'habilitation.

Le référentiel des opérateurs funéraires est un système d'information qui constituera une base nationale des opérateurs habilités par les préfetures. Le déploiement, prévu au premier semestre 2019, a été l'occasion de s'interroger sur les pratiques des préfetures. Cette réflexion a conduit le CNOF à proposer un formulaire unique de demande d'habilitation par les opérateurs funéraires. Une formation destinée à l'ensemble des agents de préfecture utilisant le référentiel des opérateurs funéraires va permettre, courant 2019, de rappeler les règles de droit en matière d'instruction des habilitations et d'harmoniser ainsi les pratiques de l'ensemble des préfetures. Le déploiement de ce nouvel outil sera l'occasion d'actualiser la circulaire du 15 mai 1995 en matière d'habilitation.

La mise en ligne du référentiel des opérateurs funéraires prévue au premier semestre 2019, permettra un accès généralisé à la liste de l'ensemble des opérateurs habilités de France, partout sur le territoire, via un même dispositif, de manière actualisée et facile d'utilisation. Ainsi, concernant la recommandation n° 4 en fin de rapport, relative au fait de demander aux préfets de tenir à jour la liste des opérateurs habilités et de la publier sur le site internet de chaque préfecture, il s'avère qu'en application de l'article R. 2223-71 du code général des collectivités territoriales, le préfet établit la liste des opérateurs auxquels il a accordé une habilitation et la met à jour chaque année. Cette liste doit être affichée dans les locaux d'accueil des chambres funéraires, des chambres mortuaires et des crématoriums et y est tenue à la disposition des familles. En pratique, cette liste est souvent disponible sur les sites internet des préfetures. Néanmoins, lorsque le référentiel des opérateurs funéraires sera déployé, dans le courant du premier semestre 2019. Cette liste sera automatiquement mise à jour et mise en ligne sur le site des préfetures.

La dématérialisation de la demande d'habilitation des opérateurs funéraires, sur la base d'un dossier uniforme sur le territoire national, est actuellement à l'étude au sein des différents services concernés. L'ensemble des possibilités techniques et la mesure, tant de la faisabilité que des contraintes et des enjeux liés à la dématérialisation et, par exemple, à l'autorisation pour les opérateurs d'effectuer en ligne des modifications, sont envisagés. Les résultats de ces travaux feront l'objet de validations au regard des pratiques développées par les services préfectoraux, avant d'être logiquement inscrits dans le cadre d'une programmation, (recommandation n° 1 en fin de rapport).

La Cour souligne que la loi ne prévoit pas d'éléments d'appréciation de la qualité du service funéraire et estime que le Conseil national des opérateurs funéraires pourrait élaborer des indicateurs en ce sens.

Réponse :

S'agissant de la qualité des prestations funéraires, elle peut être constatée d'une part du point de vue du respect du droit en vigueur prévu pour être protecteur des défunts et de leurs familles, d'autre part d'un point de vue plus subjectif qui relève de la relation entre une famille et l'opérateur funéraire qu'elle a choisi.

Les services de l'État, et notamment la DGCL, interviennent sur le premier point en vérifiant la cohérence des textes et leur bonne mise en œuvre visant à assurer le respect dû aux défunts, ainsi que la facilité et l'égalité de l'accès au service par les familles.

Concernant la pertinence du droit funéraire au regard de la qualité du service rendu, le CNOF a engagé un travail devant conduire à l'évolution de la réglementation relative à la formation et au diplôme des professionnels. L'objectif est de renforcer :

- la qualité et l'harmonisation des formations ;*
- le cadrage du contenu et du format des épreuves ;*
- les garanties d'impartialité des jurys et la réalité du caractère national du diplôme.*

Ces dispositions nouvelles figureront dans un décret et un arrêté en cours de préparation pour le CNOF du printemps 2019 et devraient contribuer à généraliser la qualité du service en matière funéraire.

RÉPONSE DU MAIRE DE LA BALME-DE-SILLINGY

Le rapport pointe le manque de transparence des prix avec des contraintes réglementaires imposées aux opérateurs funéraires qui ne sont pas respectées. En effet plus de 60 % des communes contrôlées n'avaient pas mis, ou de manière partielle seulement, les devis-types à disposition du public car les opérateurs ne les avaient pas transmis. Je souligne qu'il y a un manque d'information auprès des collectivités quant à cette obligation qui est difficile à mettre en œuvre. Dans le cas où les devis-types sont bien transmis à la commune, j'attire votre attention sur le fait que les agents du service état-civil ne sont pas préparés et formés à informer les familles sur ces documents. Je m'interroge sur l'efficacité de confier ce rôle aux mairies.

Ainsi la préconisation de substituer le dépôt des devis-types en mairie par un dépôt numérique sur le site de la préfecture et subordonner le renouvellement de l'habilitation au respect de cette obligation semble être très pertinente et permettrait de mieux répondre à l'objectif d'améliorer l'information des familles.

Nous sommes également favorables à ce que le CNOF élabore des indicateurs pour apprécier la qualité de service, et que les résultats soient vérifiés au moment du renouvellement de l'habilitation. Une base de données nationale pourrait ainsi être constituée et permettre un benchmarking stimulant entre les opérateurs funéraires.

Enfin je souhaite évoquer la question des vacations funéraires qui n'est pas abordée dans le rapport. En effet, la surveillance des opérations de fermeture et de scellement du cercueil (lorsqu'il y a crémation ou lorsque le corps est transporté hors de la commune de décès ou de dépôt si aucun membre de la famille n'est présent) donne droit à des vacations comprises entre 20 € et 25 € (article L. 2213-13 CGCT) au profit des fonctionnaires territoriaux. Lorsque la surveillance est effectuée par un élu, aucune vacation n'est due. Le versement des vacations par les familles des défunts contribue d'une part à la complexité des démarches et d'autre part à l'évolution tarifaire qui leur est globalement défavorable, étant entendu que ces deux points sont dénoncés dans le rapport.

Les opérations de surveillance étant effectuées pendant les heures de service, la perception de vacations apparaît injustifiée et la suppression du paiement de celles-ci pourrait tout à fait s'entendre. La loi n'en serait que plus équitable au bénéfice de tous.

RÉPONSE DU MAIRE DE MABLY

Le rapport d'observations définitives, notifié le 3 octobre 2018, a fait l'objet d'une présentation lors de la séance du Conseil Municipal du 26 octobre 2018, dont les recommandations associées pour les opérations funéraires, à savoir :

- ✓ recommandation n° 8 : exercer les responsabilités de l'autorité délégante pour la gestion déléguée du crématorium ;*
- ✓ recommandation n° 9 : réexaminer les conditions d'exploitation de la chambre funéraire.*

Je vous apporte, ci-après, certaines de mes réflexions, à la fois générales, et liées plus particulièrement à la délégation de service public du crématorium de Mably.

Je vous précise que le principe d'une gestion sous délégation de service public a été approuvé par délibération du Conseil Municipal du 18 mai 1998, afin de répondre à une attente de nos concitoyens par rapport au lieu de crémation, dont, le plus proche, à l'époque, se situait à Clermont-Ferrand (Puy De Dôme), soit à environ 120 km du territoire roannais.

Ce choix de gestion sous délégation a été adopté afin d'éviter à la Commune de supporter directement le lourd investissement nécessaire, conforté d'ailleurs, par la suite, par l'obligation de réaliser des travaux pour la mise en conformité au niveau des normes de protection de l'environnement.

Concernant la rétribution par le délégataire à l'autorité délégante, la collectivité ne disposait pas en 1998 de services compétents en matière d'analyse prévisionnelle de la rentabilité d'un tel équipement et n'a donc pas décidé d'instituer une quelconque redevance.

Rétablir une telle redevance dans le cadre de la délégation actuelle pose la question de la modification substantielle de l'économie générale de la délégation de service public d'origine.

La mise en place d'une redevance pourrait également conduire l'opérateur à répercuter ce coût supplémentaire dans les tarifs proposés aux usagers.

Comme vous l'évoquez dans votre présentation, le législateur a mis fin en 1993 au monopole communal des pompes funèbres dans un souci de mise en place d'une concurrence entre les opérateurs habilités. Cette vision libérale a introduit, de fait, la notion de rentabilité ; l'évolution bénéficiant, avec le recul, plus aux opérateurs qu'aux familles.

Concernant l'évaluation et le contrôle de cette délégation de service public, de telles missions requièrent de réelles connaissances dont ne dispose pas une Commune de notre strate (7 800 habitants), engagée toutefois dans une démarche de Gestion prévisionnelle de ses emplois, effectifs et compétences.

Par rapport à l'approche intercommunale, j'ai été à l'origine, en 2014, de la réflexion en vue d'un rapprochement des 2 crématoriums du territoire roannais, dans le contexte particulier de proximité, l'un situé à Roanne géré en régie directe municipale, et l'autre sur ma Commune en gestion de délégation de service public ; la municipalité de Mably souhaitant qu'une étude soit réalisée autour de la possibilité d'un transfert de compétence à la Communauté d'Agglomération. Ce dossier n'a malheureusement pas abouti.

Il est d'ailleurs à regretter l'absence d'un schéma régional des crématoriums qui aurait pu permettre que la Communauté d'Agglomération s'empare de cette question ; l'intercommunalité, étant à mon sens, tant d'un point de vue démographique que géographique, l'échelle la plus pertinente pour l'exercice de cette compétence. Le Sénat avait pourtant adopté le 27 mai 2014 une proposition de loi visant justement à instaurer un schéma régional des crématoriums, partant du constat que les crématoriums étaient en nombre insuffisant et que leur implantation géographique ne correspondait pas aux besoins, nécessitant une coordination à l'échelon régional.

En complément de mes propos, l'organisation d'obsèques constituant un poste important de dépenses pour les familles, la transparence reste certainement à développer tant au niveau de la nature des prestations que de la comparaison entre les tarifs pratiqués par les divers opérateurs. Aussi, la mise à disposition aux familles de devis conformes à des modèles définis par arrêté ministériel me paraît essentielle.

RÉPONSE DU MAIRE DE MARSEILLE

Le délai pour organiser les obsèques

Les familles disposent d'un délai à 6 jours ouvrables maximum pour organiser les obsèques de leur défunt, la proposition qui consiste à augmenter ce délai permettrait effectivement de faire jouer la concurrence entre les opérateurs de pompes funèbres (devis) mais alourdirait le coût des obsèques car la durée du séjour du corps en chambre funéraire serait plus longue (elle est actuellement de 3 jours en moyenne)

L'information aux familles

Comme l'indique le titre du paragraphe : « l'information des familles est limitée » en matière de tarification des fournitures et prestations.

Les lois des 19 décembre 2008 et 16 février 2015 sont précises quant aux modèles de devis, mais beaucoup moins :

- *quant au lieu de dépôt des devis : « dans les mairies », c'est un terme vague, quel service est concerné ?*
- *Et quant à leur communication aux familles : les devis seront-ils affichés ? Sous quelle forme seront-ils accessibles aux familles ?*

Au-delà des devis qui sont une bonne indication pour évaluer le coût des obsèques, c'est à mon sens l'ensemble des tarifs des opérateurs publics et privés qui doit être communiqué.

En effet les tarifs des opérateurs publics sont de fait transmis en Préfecture après avoir été votés par les assemblées délibérantes, à l'inverse ceux des opérateurs privés ne le sont pas, ce qui laisse la possibilité pour ces derniers d'opérer des rabais, ristournes, ou remises en se basant sur des devis émanant d'opérateurs publics obtenus par les familles. Ces pratiques faussent le jeu de la concurrence.

La qualité des prestations

Il me paraît difficile de subordonner la délivrance de l'habilitation à la qualité des prestations offertes, car au-delà du respect des obligations de formation du personnel ou des règles d'hygiène et de sécurité, la notion de qualité reste très subjective : délai d'attente, accueil, comportement des agents ...

Les recommandations

À l'État :

2. *subordonner le renouvellement des habilitations des opérateurs funéraires à la transmission régulière des devis-types et des tarifs ;*
6. *renforcer le contrôle des déclarations obligatoires et des pratiques.*

Conclusion

Des points n'ont pas été abordés :

1/ Les déplacements au domicile pour l'organisation des obsèques hors les contrats-obsèques ne sont pas évoqués, il serait intéressant de préciser ce que les opérateurs funéraires peuvent faire et ne pas faire.

2/ Concernant les contrôles il serait souhaitable qu'ils soient diligentés par des personnes formées aux pratiques funéraires.

RÉPONSE DE LA MAIRE DE PARIS

En ce qui concerne la tarification des opérateurs publics par rapport aux tarifs de leurs concurrents, la Ville de Paris rappelle qu'elle gère le service extérieur des pompes funèbres dans le cadre d'une Délégation de Service Public et a la volonté de rendre accessible à tous un service de qualité à des tarifs maîtrisés. Elle organise dans ce cadre des convois dits sociaux pour les personnes dont les ressources sont insuffisantes. Ainsi que le note la Cour, les tarifs pratiqués par le service extérieur de la Ville de Paris sont inférieurs à ceux observés sur le marché, étant précisé que l'activité du service public représente environ 20 % du secteur funéraire sur le territoire parisien.

Concernant particulièrement l'offre en ligne à bas prix à 789 € dite « Révolution obsèques » mentionnée par la Cour et proposée par la SAEMPF, délégataire de la Ville, la SAEMPF s'est engagée à faire évoluer l'information en ligne lors de la prochaine évolution de son site pour améliorer encore la transparence du prix des prestations correspondantes. La SAEMPF précise toutefois que l'ensemble des informations concernant les prestations comprises dans ce tarif, de même que les prestations optionnelles et les prestations non comprises, sont indiquées dès la page d'accueil.

RÉPONSE DU MAIRE DE SÉES

J'émet la proposition suivante:

« En France, les frais d'obsèques « des personnes dépourvues de ressources suffisantes », sont pris en charge par la commune du dernier domicile connu. »

Exemple: Personne indigente venant d'Alençon domicile connu, à 20 kms, hospitalisée à Sées, et décédée à l'hôpital de Sées dans les 48 heures.

Il s'agit bien à la collectivité du dernier domicile connu de pourvoir aux frais d'obsèques, soit la ville d'Alençon.

RÉPONSE DU MAIRE DE TOULOUSE, PRÉSIDENT DE TOULOUSE MÉTROPOLE

Tout d'abord, vous pointez les délais dans lesquels les crémations sont réalisées dans le département de la Haute-Garonne, qui dépassent l'obligation légale de 6 jours, sauf dérogation.

Il convient en effet de constater que ce département n'est doté que d'un seul crématorium, implanté sur le territoire de Toulouse Métropole, plus particulièrement sur la commune de Cornebarrieu. En service depuis 1972 et exploité en régie, cet équipement est composé de deux fours. Ce crématorium est devenu métropolitain au 1^{er} janvier 2016.

Du fait de l'augmentation des crémations, passées de 1556 en 2004 à 2134 en 2017, cette installation arrive à saturation, ce qui peut ponctuellement se traduire, comme vous l'avez indiqué par un accroissement des délais. Cette situation nécessite alors de réorienter les familles vers d'autres crématoriums.

Pour remédier à cette situation, Toulouse Métropole porte un projet de crématorium sur la commune de Toulouse, d'une capacité de deux fours, qui sera exploité sous forme de régie ; sauf à ce qu'un projet de partenariat avec un autre EPCI puisse se concrétiser. La date prévisionnelle d'entrée en exploitation est fixée à mi 2021.

Il existe également un projet d'équipement situé sur le territoire de la commune de Villefranche de Lauragais, hors du périmètre de Toulouse Métropole, sous forme de délégation de service public.

Ensuite, je tiens à relever que Toulouse Métropole, dans le cadre de sa politique d'amélioration continue du service des pompes funèbres, a mis en place un questionnaire de satisfaction qui accompagne systématiquement l'envoi de la facture aux familles. Il existe par ailleurs un registre (papier et en ligne) sur lequel les familles peuvent faire des remarques.

D'autre part, la gestion des actes de décès est informatisée depuis 1999 et les actes de décès postérieurs à 1960 ont été numérisés dès 1997.

Par ailleurs, les collectivités territoriales sont, de par la loi, dans l'obligation de restreindre leurs activités en matière funéraire, et hors champ de la crémation, aux seules familles résidant sur leur territoire, s'il s'agit d'un mode de gestion en régie, ou aux seules communes actionnaires, dans le cas d'une société publique locale (SPL). Ce principe a d'ailleurs récemment été réaffirmé par le Conseil d'État dans sa décision du 14 novembre 2018 « Syndicat mixte pour l'aménagement et le développement des Combrailles », qui rappelle le nécessaire alignement entre l'objet social de la SPL et les compétences exercées par les personnes publiques qui en sont actionnaires.

Dans ces conditions et eu égard aux conclusions que vous portez sur l'ouverture à la concurrence du secteur privé, initiée par le législateur en 1993, il apparaîtrait opportun, dans l'intérêt des familles, que les collectivités territoriales puissent disposer de nouveaux outils juridiques leur permettant d'étendre leur activité funéraire au-delà des limites actuelles fixées par le législateur. À ce titre, je relève que les tarifs de la régie des pompes funèbres de Toulouse Métropole, qui se situent dans une moyenne basse, attestent de ce volet « social » de cette activité (coût moyen en 2016 : 2 575€ à Toulouse ; 2 704 € au Havre ; 3 150 € à Montpellier ; 3 039 € à Strasbourg...).

**RÉPONSE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES SERVICES
FUNÉRAIRES DE MONTPELLIER MÉDITERRANÉE
MÉTROPOLE (SAEML)**

Dans un secteur concurrentiel fort, la SAEML-SFMA propose des offres funéraires permettant de répondre totalement aux souhaits des familles endeuillées, en matière d'installations opérationnelles et tarifaires. La qualité de son service est d'autant plus appréciable que la structure est récente.

Elle est également fortement reconnue par les usagers qui font état d'un taux de satisfaction de 99 % lors des enquêtes de satisfaction, afférentes à la certification AFNOR « N.F Services funéraires - Organisation d'obsèques », dont la structure est titulaire.

Le renouvellement du certificat normatif a été acté pour la période 2018- 2019.

Il est à souligner que la société a aussi mis en place avec succès de nouveaux services : prestations de gravures, accès au funérarium 24/24h, un site Internet, confortant ainsi sa position et sa notoriété.

Concernant la tarification générale, au regard de son positionnement tarifaire, la SAEML-SFMA se classe dans la catégorie des opérateurs funéraires généralistes, en dessous des opérateurs à hauts coûts et au-dessus des opérateurs à bas coûts.

Ainsi, les tarifs pratiqués par la SAEML-SFMA sont globalement inférieurs de 39 % pour les prestations courantes ou optionnelles.

Il est précisé que le tarif général de la SAEML-SFMA n'a fait l'objet d'aucune augmentation sur les exercices 2017 et 2018. Il en sera de même pour l'exercice 2019 (Conseil métropolitain - délibération du 03.12.2018), soit 3 ans.

L'exécution du plan de renouvellement (GER) de la société est correctement mise en œuvre de même que les engagements d'investissements de sa D.S.P.

En effet, la SAEML-SFMA doit prendre en charge un programme d'investissement (extension du centre funéraire évalué à + de 2,7 M€) pour un montant minimum et initial de 2 M€, indexé sur l'indice BT01 d'où le caractère prudentiel du niveau de sa trésorerie de 2,7 M€ dont 1 210 M€ de capital initial.

Outre la mise aux normes des installations du crématorium (filtration des effluents), la société s'est dotée d'un troisième appareil de crémation (investissement total de 1,2 M€), permettant la crémation de cercueils de grandes dimensions afin de palier à toute forme de discrimination.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU SYNDICAT INTERCOMMUNAL FUNÉRAIRE DE LA RÉGION PARISIENNE (SIFUREP)

Des autorités nationales et locales qui doivent pleinement assumer leurs responsabilités en matière de contrôle

Conseil national des opérations funéraires, préfetures : les responsabilités des autorités nationales

Il nous semble opportun d'ajouter un paragraphe sur la proposition du SIFUREP de créer un schéma métropolitain des crématoriums franciliens

Texte proposé : « Aucune coordination dans l'implantation des crématoriums n'existe actuellement entre les autorités concédantes ou les gestionnaires de ces équipements. Cette situation de superposition des rayons d'action des crématoriums augmente au gré des ouvertures successives d'équipements et elle fait porter un risque sur l'activité de plusieurs d'entre eux et l'économie des contrats de DSP en vigueur. Le Sifurep a mené en 2015 une étude relative à la « préfiguration d'un schéma métropolitain des crématoriums franciliens ». A la suite de ces travaux, le syndicat a engagé différentes initiatives auprès du Parlement et du Gouvernement afin d'obtenir des pouvoirs publics la mise en œuvre de schémas directeurs. Malgré la proposition de loi adoptée par le Sénat le 27 mai 2014 déposé par M. Sueur et les amendements au projet de la NOTRE déposés en ce sens par le président du SIFUREP, aucune obligation légale d'instaurer un schéma n'existe à l'heure actuelle. La mise en place d'un schéma régional - tel qu'il avait été envisagé dans la proposition de loi adoptée par le Sénat le 27 mai 2014 - reste particulièrement d'actualité dans le contexte francilien. »

**RÉPONSE DE LA DIRECTRICE GÉNÉRALE DE LA SOCIÉTÉ
D'ÉCONOMIE MIXTE DES POMPES FUNÈBRES
DE PARIS (SAEMPF)**

En qualité de représentante légale des Services Funéraires Ville de Paris, je suis naturellement attachée à la défense des intérêts publics dans le domaine funéraire.

C'est donc avec plaisir que nous avons pu relever les points de satisfaction de la Chambre sur les pratiques du secteur public dans ce domaine, notamment le fait que sur les prestations qu'elle a elle-même choisi de comparer, le plus souvent, les prix unitaires sont à l'avantage des opérateurs publics (dont les SFVP) et répondent donc à leur engagement de proposer des prestations au meilleur prix.

Néanmoins, le domaine funéraire nous semble bien plus large et la simple prise en compte d'une analyse économique de ce domaine est réducteur. Réducteur notamment des avancées formidables que le service public, dont principalement les acteurs de l'économie mixte, ont pu apporter à ce domaine en pleine mutation.

N'oublions pas que les pratiques ont été révolutionnées dans le secteur funéraire, la crémation a été multipliée par 40 en une génération, plus de 25 % des Français de plus de 50 ans sont détenteurs d'un contrat de prévoyance obsèques (étude XERFI - octobre 2017), la perte des pratiques religieuses a aussi engendré une perte de rites et de nouvelles évolutions sont encore en marche, nouvelles pratiques avec l'aquamation, la résomation, nouvelles attentes avec les évolutions écologiques et environnementales, et nouvelles économies avec de nouveaux intervenants à la recherche d'une Uberisation du secteur.

Nous regrettons que la Chambre n'ait pas apporté un éclairage sur les avancées anthropologiques, sociétales, écologiques, environnementales auxquels le service public a contribué. Pour n'en citer que quelques-unes : les principes éthiques du traitement des restes issus des crémations, le travail sur la réalisation de rites liés à la crémation, les études sur les impacts écologiques de la crémation.

Le service public, outre le rôle de modérateur de prix que la chambre met en valeur, a aussi un rôle essentiel d'exemplarité et d'innovation dans un secteur en majeure partie aux mains d'entreprises privées et de fonds de pensions. Ces attentes sont au cœur des valeurs du service public et permettent de garantir la protection de l'intérêt des familles dans une saine concurrence.

Concernant les points spécifiques qu'a relevés la Chambre :

Malgré le constat favorable aux opérateurs publics concernant les prix proposés, la Chambre constate que : « Le renforcement des dispositions visant à éclairer le consommateur n'a pas permis jusqu'alors de faire bénéficier les familles d'une évolution du coût des prestations plus en adéquation avec celle des autres services marchands. »

Ce constat de la Chambre, nous le partageons, en notre qualité de Société d'Économie Mixte parisienne et de délégataire de la Ville de Paris, depuis 20 ans.

La concentration du marché avec des stratégies fortes de croissance externe induisent une forme de surenchère à l'acquisition qui se traduit souvent par une augmentation du prix des obsèques.

Nous sommes aussi dans un marché « fermé » où la décision, de plus, est contrainte par le temps et l'émotion. Lorsqu'une personne est décédée il n'est pas possible de sursoir longtemps aux décisions concernant l'organisation des obsèques pour mettre en concurrence les opérateurs.

La Chambre recommande une action plus forte sur la publication des devis-types et une clarification de ces devis.

Nous ne partageons pas intégralement cet avis, notamment sur l'intérêt de la publication par les communes des devis-types, et recommandons plutôt des adaptations des orientations actuelles.

Le cadre du devis-type laisse chaque entreprise libre du contenu qu'elle propose sous la simple réserve que les prestations soient organisées en présentation conformément au cadre défini.

Chaque opérateur peut librement définir différents devis-types et ensuite les déposer en Mairie.

1. La publication en mairie nous semble générer plus de risques de concurrence déloyale, de risque de recours contre les mairies et de charges administratives que de réels avantages pour les familles, mais nous appliquons la réglementation en l'état.

La chambre propose que les entreprises adressent deux ou trois devis-types correspondant à des niveaux de prestation différents sur la base de critères précis.

Prenons l'exemple de Paris, 160 agences de pompes funèbres qui déposeraient donc chacune par exemple un devis premier prix, un moyen de gamme et un haut de gamme pour la crémation et pour l'inhumation. Soit six devis par 160 agences : 960 devis différents à consulter par les familles !

Chaque entreprise pouvant déposer des devis auprès de toute autre commune, la question se pose bien sur toute la France.

Quels seraient les critères d'ordre d'affichage objectifs qu'il s'agisse d'affichage papier ou dématérialisé ? Quelles comparaisons possibles pour les familles dans ces conditions ?

Quels seraient les modalités de mise à jour de ces devis ?

Cette solution n'amènerait-elle pas des risques de dérives concernant les modalités de communication aux familles et des risques d'exposition des communes et des fonctionnaires à des recours d'opérateurs s'estimant lésés ?

Comment serait contrôlée l'application réelle de ces devis publiés dans chaque entreprise funéraire ?

Car en réalité, ce qui importe pour la famille est bien la facturation qui lui est appliquée, plus que les éventuels devis affichés.

2. Contrôler l'application de la terminologie des prestations et renforcer sa transparence.

Le cadre du devis réglementaire a permis de définir les termes notamment des prestations obligatoires. Pourtant, aujourd'hui, les dénominations restent souvent diverses.

Comment comparer des frais de démarches et des honoraires, par rapport à des frais de formalités et ou des frais d'organisation d'obsèques, comment être certain que ces facturations recouvrent les mêmes services et surtout les services nécessaires ?

Comment comparer la différence de prestation entre un maître de cérémonie ou un chauffeur ordonnateur ?

Dans ce cadre, pour l'intérêt de la compréhension des familles, le contenu des prestations pourrait être précisé réglementairement. Un maître de cérémonie comme un conseiller funéraire doivent être titulaires des diplômes correspondants, cette obligation pourrait être rappelée sur les devis et contrôlée régulièrement par les services de l'État.

Les entreprises sont-elles même habilitées en fonction des prestations qu'elles délivrent.

Là encore, la prestation est-elle délivrée et contrôlée par l'opérateur funéraire ou est-elle simplement sous-traitée ? Cette information devrait être connue des familles pour éclairer leur choix.

Dans un avenir proche, nous pouvons aussi nous poser la question de la localisation des services :

Une plateforme téléphonique au service des familles sera-t-elle en France ou à l'étranger ?

Les obligations réglementaires appliquées seront-elles basées sur la réglementation française ou étrangère ?

L'hébergement du site qui traitera les informations sera-t-il en France ?

Quelles seront les informations obligatoires dont les familles pourront disposer sur ces questions ?

Les autres recommandations de la Chambre n'amènent pas de remarques de notre part, mais nous espérons que la Chambre prendra en compte dans son analyse les apports sociétaux, environnementaux, éthiques et écologiques des acteurs du service public au titre de leur engagement dans les valeurs du service public au-delà d'un simple exercice économique.
