

LA TRIBUNE

de L' A.D.R.E.R

Association pour un développement réfléchi et équilibré du Rayol-Canadel

14 avenue des Anglais 83820 Rayol-Canadel sur mer

www.adrer.org

Agréée en qualité d'association locale d'usagers au titre de l'article L121-5 du code de l'urbanisme.

Arrêté Préfectoral n° 2014/21.

Déchets ménagers: et si l'on ne payait que ce que l'on produit?

I. Rappels

La communauté des communes du golfe de St Topez a produit en 2013, 75 700 tonnes de déchets se répartissant comme suit¹:

- 39 000 tonnes d'ordures ménagères résiduelles (52%)
déchets alimentaires et non recyclables (couvercle bordeaux, dépôt dans un sac)
- 8 000 tonnes de déchets provenant du tri sélectif (11%)²
verre (couvercle vert) ; plastiques, métal, papiers, cartons (couvercle jaune, dépôt en vrac)
- 17 900 tonnes issues des déchèteries (24%)
encombrants, bois, gravats
- 10 800 tonnes de déchets verts³ (14%)
à déposer en déchetterie.

Deux points attirent l'attention:

- la commune du Rayol-Canadel s'illustre par un "taux de refus au centre de tri" (part de produits non valorisables dans la collecte sélective - hors verre) de 26.54% alors que la moyenne de l'intercommunalité est de 14.13%.
- la proportion élevée de déchets non recyclables: 52%. Et pourtant...les déchets peuvent rapporter...

II. Les déchets rapportent de l'argent, mais cela ne se voit pas

A. Faiblesse du recyclage

Chaque habitant en France produit 452kg de déchets en un an. Grâce à leur effort certains sont recyclés et rapportent donc de l'argent - aux collectivités. Mais des progrès restent à faire: si 87% trient leurs déchets, 44% reconnaissent le faire systématiquement et le taux de recyclage reste insuffisant. Ceux-ci sont variables: sur 1 million de tonnes d'emballages plastique, seuls 23% sont recyclés, le verre à 85%, le papier carton 67%. On est encore loin des 75% fixés par le Grenelle de l'environnement⁴. Pour les déchets dangereux (médicaments, sprays, sirops, piles, ampoules basse

¹ Rapport annuel intercom 2013

² dont 4 000 tonnes d'Emballages et 4 000 tonnes de Verre

³ traités par l'EcoPôle de la Môle

⁴ Ademe rapport 2014

consommation, peintures, petit électroménager) seulement 13% sont valorisés en source d'énergie, et 40% via un autre mode.

Pourquoi?

Si le tri rapporte de l'argent, les usagers ne le voient pas sur la "facture" annuelle que constitue l'avis d'imposition des taxes foncières. En effet, "la taxe d'enlèvement des ordures ménagères" (TEOM) est établie sur des critères qui n'ont rien à voir avec le service rendu. Elle est calculée en fonction de la valeur locative à laquelle s'applique un taux voté par la collectivité (commune ou communauté). Que le propriétaire ou l'occupant utilise ou non le service, la taxe s'applique. Le principe du "pollueur/payeur" n'est pas appliqué. L'incitation à trier, donc à réduire les déchets non recyclable, repose davantage sur le civisme que sur le portefeuille, ce qui est généralement moins efficace.

Il existe pourtant un mécanisme qui répondrait à cet objectif: la **redevance**. De quoi s'agit-il?

Rappelons tout d'abord les trois modes de financement du service public d'éliminations des déchets

B. Les trois modes de financement du service public d'élimination des déchets des ménages

En 2011, 67% des communes et intercommunalités finançaient leur service d'élimination des déchets des ménages par la taxe, 29% par la redevance et 4% uniquement sur leur budget général.

Le coût du service public de gestion des déchets ménagers en France a été multiplié par quatre en vingt ans et dépasse aujourd'hui les 7 milliards d'euros par an. Ce service représente 15% des recettes fiscales des collectivités territoriales et un coût par famille de 400€ par an⁵. On a donc un paradoxe: plus on trie, plus on paye? Cela s'explique par le renforcement des exigences environnementales, et des objectifs ambitieux en matière de recyclage, ces deux facteurs induisant des investissements de plus en plus lourds.

Les élus des communes ou communautés de communes, disposent de trois possibilités pour financer la collecte et le traitement des déchets ménagers

- **utiliser les recettes du budget général de la collectivité**
Certaines communes qui en ont les moyens peuvent ne percevoir ni taxe ni redevance et assurer le financement du service sur leur budget général. Ce financement peut toutefois venir en complément à la taxe.
- **prélever une taxe d'enlèvement des ordures ménagères**
La TEOM constitue le mode de financement du service public d'élimination des déchets des ménages le plus utilisé. Elle s'appuie sur des éléments étrangers aux quantités d'ordures ménagères produites (voir plus bas).
- **prélever une redevance d'enlèvement des ordures ménagères**
Il s'agit d'une redevance basée sur la quantité de déchets produite. L'instauration de la redevance permet de facturer un service public comme s'il s'agissait d'une prestation commerciale. Plus l'utilisateur utilise le service, plus le montant de sa redevance sera élevé.

⁵ Rapport au Sénat N°323 (2013-2014- Jean Germain et Pierre Jarlier)

III. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères - TEOM

A. La taxe telle qu'elle est appliquée actuellement

Dissociée des quantités de déchets produits par les habitants elle est calculée par les Services fiscaux sur la base foncière des propriétés bâties diminuée de 50% multipliée par le taux voté par les élus. Elle est adressée à chaque propriétaire qui, le cas échéant, se fait rembourser son montant par l'occupant des locaux. C'est l'importance de la propriété qui conditionne le montant de la taxe et non la quantité de déchets produits.

Le passage d'un régime de taxe, simple, bien qu'injuste, bien rodé par les rouages administratifs, accepté par les contribuables car perçu en même temps que la taxe foncière, au régime plus élaboré de la redevance, n'est pas une opération anodine, ni pour la collectivité, ni pour l'usager devenu "client". C'est ce qui a poussé les pouvoirs publics à mettre au point un régime mixte, capable d'assurer une transition entre taxe et redevance.

B. La taxe modulée avec une « part incitative »

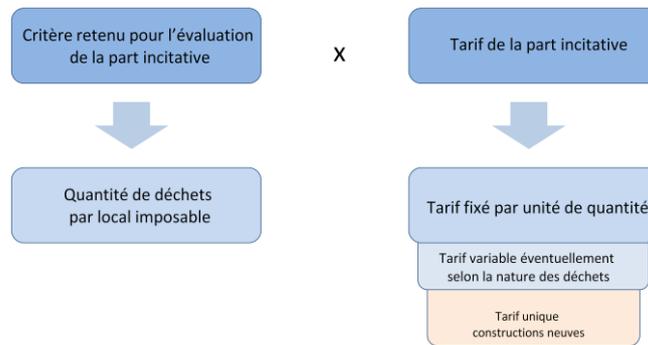
Afin d'améliorer le régime de la taxe, depuis 2013 dans le prolongement des lois Grenelle 1⁶ et 2, les pouvoirs publics ont institué à titre expérimental et pour une durée de 5 ans, le système de la "part incitative". Il s'agit d'encourager la réduction et le tri des déchets des ménages en permettant de compléter l'assiette de la taxe par une partie calculée en fonction du volume, du poids, du nombre d'enlèvements ou, le cas échéant, à titre transitoire pendant cinq ans, du nombre de personnes composant le foyer. Les communes ou communautés de communes peuvent instituer une part incitative de la TEOM, assise sur la quantité et éventuellement la nature des déchets produits, exprimée en volume, en poids ou en nombre d'enlèvements. L'ADEME utilise d'ailleurs l'expression "TEOM incitative".

La part incitative ne peut être instituée que par les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale qui ont adopté la taxe. Elle est instituée dans les mêmes conditions que la taxe : le conseil municipal ou la communauté adoptent une délibération instituant la part incitative avant le 15 octobre d'une année pour une application à compter de l'année suivante.

Pour la première année d'application, le produit global de la taxe, (part fixe et part incitative) ne doit pas être supérieur au produit de la taxe de l'année précédente.

En fonction du critère retenu pour l'évaluation du service rendu, la part incitative de la taxe est calculée pour chaque local imposable, ajustée de quelques éléments:

⁶ Article 46 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement qui prévoit que la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) intégreront, dans un délai de cinq ans, une part incitative devant prendre en compte la nature et le poids et/ou le volume et/ou le nombre d'enlèvements des déchets



Le conseil municipal ou la communauté de commune ayant institué ce régime doit en fixer, chaque année, par délibération, les tarifs:

- Un tarif est fixé par unité de déchets produits, exprimée en volume, en poids ou en nombre d'enlèvements. Le cas échéant, ce tarif peut être différencié en fonction de la nature des déchets ;
- Un tarif unique doit également être fixé pour l'imposition à la part incitative des constructions de logements neufs.
- Les tarifs de la part incitative sont votés de telle sorte que le produit attendu de la part incitative représente entre 10 % et 45 % du produit total de la TEOM.

IV. Le régime de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères - REOM

A. Définition

La Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères (REOM)⁷ est un mode de financement du service public d'élimination des déchets ménagers. Elle est gérée comme un service à caractère industriel et commercial : sa tarification est calculée en fonction du service rendu. Elle contribue à couvrir les charges d'investissement et de fonctionnement de ce service. Contrairement à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la redevance n'est pas de **nature fiscale** mais elle est calculée en fonction de l'importance du service rendu aux usagers

Les communes ou les communautés de commune peuvent instituer la REOM même si la collecte et le traitement sont gérés séparément. La REOM s'applique aux déchets ménagers et non ménagers assimilés par la collectivité. Elle est payée par tout producteur de déchets collectés en fonction du service rendu. Aucune exonération n'est prévue. Cependant, un administré ne recourant pas au service peut être déchargé de la redevance, sous réserve qu'il soit en mesure de prouver qu'il élimine ses déchets.

Le montant de l'assiette est fixé librement par les collectivités. Le produit de la redevance doit équilibrer exactement le montant total des dépenses; aucun financement complémentaire ne peut s'appliquer. La redevance est proportionnelle au service rendu et les paramètres de calcul peuvent par exemple intégrer la nature, la quantité des déchets, la fréquence et le mode de collecte.

⁷ instituée par la loi n°74-1129 du 30 décembre 1974.

La redevance est exclusive de la taxe lorsqu'elle existe, puisque son instauration entraîne la suppression de celle-ci (CGCT, art. L.2333-79). Cette suppression prend effet à compter du 1er janvier de l'année où est intervenue la décision si cette dernière est antérieure au 1er mars ou à compter du 1er janvier de l'année suivante dans les autres cas.

B. Mesure de quantité

C'est la **quantité** des déchets produits par chaque bénéficiaire du service, au cours de l'année précédente qui sert de base. Le tarif fixé par unité de quantité de déchets produit peut également être différencié par nature de déchets.

Différents types de mesures peuvent être utilisés afin de quantifier la production de déchets ménagers produits. Exemples:

- **nombre de levées.** On comptabilise le nombre d'enlèvement du bac d'ordures ménagères grâce à une identification de chaque bac par une puce électronique et un lecteur sur les bennes relié à un système informatique.
- **pesée:** le poids des déchets produits est relevé à chaque enlèvement et vidage du bac. Cette méthode nécessite, outre l'identification par puce de chaque bac, l'équipement des bennes de collecte par un dispositif de pesée. Ce dernier doit être vérifié chaque année par le service des poids et mesures.
- **volume du bac** équipant chaque foyer. Dans ce cas, des volumes de bac différents peuvent être proposés pour les ménages.
- **sacs de collecte spécifiques** : la quantité des déchets produits est évaluée en fonction du nombre de sacs attribués à chaque ménage. En Suisse, les sacs sont payant, et aucune redevance n'est perçue a posteriori⁸.

Ces différentes méthodes de mesure peuvent être utilisées individuellement ou combinées entre elles. Le choix de la méthode retenue doit tenir compte du coût de l'équipement nécessaire, de la fiabilité des résultats et de l'organisation du service.

C. Recouvrement

La REOM est recouverte soit par les services de la collectivité ou de la structure intercommunale ou encore par le concessionnaire ou le fermier du service dans le cas d'une délégation de l'assemblée délibérante. Cependant, moyennant accord, le Trésor Public peut assurer ce recouvrement, laissant le suivi des fichiers à la charge de la collectivité.

D. Avantages et inconvénients

Le régime de la REOM permet d'appliquer le principe de pollueur/payeur. Elle permet également d'être établie au nom des locataires, véritables usagers du service, alors que la taxe est due par les propriétaires (même si ceux-ci peuvent en demander le remboursement à leurs locataires, puisqu'il s'agit d'une charge) et de tenir compte de l'importance du service rendu, notamment du volume effectif des ordures enlevées.

⁸ à l'image du timbre poste "prépayé"

S'attaquant au portefeuille elle permet une forte incitation au tri et à la réduction de la production de déchet. Par contre, sa base de calcul peut être complexe et sa mise en œuvre lourde. Il faut gérer un véritable fichier clients individualisé, comme un opérateur téléphonique. Enfin son recouvrement peut s'avérer parfois difficile en raison des contestations plus fréquentes. En effet, tout changement de situation au regard de la redevance doit être signalé aux services communautaires ou municipaux dans les deux mois suivant la réception de la facturation, car certains changements peuvent être de nature à réviser la facturation : naissance, décès, divorces, inoccupation supérieure à 6 mois suite à hospitalisation, changement de locataire ou de propriétaire. D'autres dégrèvements et révisions possibles concernent les personnes qui déménagent, qui sont hospitalisées, ...

V. Les expériences de redevance

A. En France

Rappelons que le poids des ordures ménagères s'élève annuellement à 288kg par habitant mais beaucoup plus dans notre région.

En 2009, 30 collectivités pionnières (600.000 habitants environ) ont mis en place la redevance. Ce chiffre atteint 190 collectivités couvrant 4,8 millions d'habitants en 2014⁹, principalement dans l'Est, en Vendée et Loire-Atlantique (que ces collectivités aient choisi la "redevance incitative" donc combinée avec la taxe, ou la redevance pure).

On observe que la collecte des ordures a chuté de 80kg par habitant, alors que cette baisse n'a été que de 11kg dans celles qui ne l'ont pas adopté¹⁰. A Besançon (177 000 habitants), la mise en place de la REOM a réduit à 167kg/habitant le volume annuel traité et 77€ /habitant la redevance, ce qu'aucune autre grande ville n'a atteint avec la taxe. Le responsable du projet souligne la complexité du projet et la nécessité de déployer beaucoup d'énergie. La redevance était plus attendue par les propriétaires de maisons individuelles qui ont perçu très vite les effets du tri et du compostage, que par les immeubles collectifs où le comportement individuel est plus dilué, d'autant plus que la redevance n'y est pas individualisée mais incluse dans les charges locatives donc moins visible.

B. Quid du Rayol-Canadel ?

On rappellera tout d'abord que la collecte et la gestion des déchets sont désormais sous la responsabilité de la Communauté de communes du Golfe de St Tropez et que notre commune n'est plus autonome sur cette "compétence".

Les priorités fixées à moyen terme sont de réorganiser la collecte, de remettre aux normes les différentes déchetteries et de réorganiser le centre de transit de la Môle. A partir de ce centre il est envisagé de transporter les ordures ménagères résiduelles à l'usine d'incinération de Toulon selon le Plan départemental des déchets en cours d'approbation. Cela demandera 2 à 3 ans.

1. Particuliers

Au niveau de la collecte il est envisagé de constituer plusieurs entités regroupant plusieurs communes. C'est dans ce cadre que le système de la redevance pourrait être mis en place pour les particuliers, ce qui n'ira pas sans investissement préalable pour un système de mesure acceptable et

⁹ Ademe 2014 - retour d'expérience

¹⁰ Ademe 2014 - retour d'expérience

des solutions sont à trouver pour gérer un ramassage dispersé et des points de collecte collectifs. Pour cette année la Communauté a décidé de maintenir le principe de la taxe avec un accent sur l'amélioration du tri des particuliers afin de réduire très sérieusement le volume des déchets ménagers résiduels

Avec un habitat composé de villas, l'individualisation d'une redevance pourrait se justifier plus aisément au Rayol, que dans des communes comportant des immeubles collectifs (Sainte Maxime, ...). Cette individualisation serait d'autant plus justifiable que 80% des habitations ne rejettent pas de déchets pendant 10 mois de l'année. L'ADRER suggère que la communauté de communes ne se contente pas de maintenir le système de la taxe mais puisse étudier au moins un régime à base de redevance incitative, malgré les contraintes à surmonter¹¹.

2. Professionnels et administrations

Par contre, pour les professionnels (commerçants, artisans, restaurateurs, services communaux...), la Communauté a décidé d'un principe de généralisation progressive de la redevance spéciale des déchets non ménagers à l'ensemble de son territoire. Cette harmonisation se fera de manière progressive par catégorie de producteurs. "Une fois les résultats de l'étude de faisabilité, préalable à sa mise en œuvre, connus et validés, les administrations et les gros producteurs seront prioritairement assujettis en 2015 pour aboutir à l'extension de cette redevance à l'ensemble des producteurs non ménagers au plus tard au 1er avril 2016".

¹¹ tant il est vrai que "ce n'est pas parce que les choses sont difficiles que nous n'osons pas mais parce que nous n'osons pas qu'elles sont difficiles".(Sénèque)