

Article de la Gazette des communes du 19 septembre 2005 (revue essentiellement destinée aux mairies) :

## **Déchets Redevance : maîtriser l'impact budgétaire**

### **Payer proportionnellement au coût : une évidence peu appliquée en matière de déchets.**

### **Facturer la poubelle résiduelle : un pas vers la transparence, à ne pas franchir à l'aveuglette.**

L'affaire est entendue : la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (Teom) est très insatisfaisante. Adossée à la taxe foncière, elle ne reflète en rien la production de déchets du ménage et donc le coût de collecte et de traitement assumé par la collectivité. C'est pourtant bien la Teom qui est ultramajoritaire dans le financement du service : 80 % de la population (100 % dans les agglomérations de plus de 300 000 hab.) acquitte cette taxe, gérée par le Trésor public, qui en reverse chaque mois un douzième à la collectivité.

Le monde rural est plus porté sur la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (Reom), qui n'est pas un impôt mais la rétribution d'un service. La grande majorité des 10 000 communes concernées applique la redevance classique, dont le montant dépend du nombre de personnes au foyer. Un critère qui ne traduit qu'imparfaitement la production réelle de déchets. Une demi-douzaine seulement de collectivités, n'excédant pas 250 000 habitants, pratiquent la redevance incitative dans le but de minimiser leurs charges : encourager le tri limitera les quantités à éliminer.

#### **Effet dopant garanti**

Les dispositifs en vigueur assoient le paiement sur la production de déchets résiduels. Le recyclable pourrait aussi être facturé à un moindre taux que le tout-venant, afin que soit maintenu le « signal économique ». Mais cela alourdirait la gestion de la redevance, déjà fort complexe comparée à la taxe. En l'état actuel des pratiques, c'est donc la quantité de déchets non valorisables qui sert d'unité de mesure. Les modes de comptabilisation sont variables et se combinent parfois: volume du sac vendu en mairie, poids des résidus, litrage du bac, nombre de vidages, fréquence de ramassage (voir le tableau ci-contre).

Résultat : le tri des emballages et les apports en déchetterie décollent et la poubelle s'allège. En moyenne, le tonnage de résiduels fléchit de 20 % par an sur les deux premières années d'application du dispositif, indique la récente étude du cabinet Service Public 2000 pour le ministère de l'Écologie (\*). La communauté de communes de Ribeauvillé (16 communes, 18 000 hab., Haut-Rhin), qui a introduit la redevance incitative au 1er janvier 2002, a ainsi vu sa dépense d'incinération baisser de 28 % entre 2001 et 2004. Dans le même temps, les recettes de vente de matériaux triés augmentaient de 16,5 %. Le trieur consciencieux est gagnant : un habitant de la communauté de communes de la Porte d'Alsace (33 communes, 13 200 hab., Haut-Rhin), pionnière de la redevance incitative en 1999, payait 49 euros en 2004. Au niveau national, la Teom dépassait les 70 euros.

#### **Impayés, incivisme : un faux procès**

Mauvais payeurs et mauvais trieurs condamneraient la redevance... Les resquilleurs sont certes à l'origine d'un sabotage en règle à Mormal et Marolles (lire l'encadré p. 36), où l'échec tient aussi à la fragilité du système mis en place. En moyenne, « les impayés représentent 2 à 4 % de la recette attendue, indique-t-on à la Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale du ministère de l'Écologie. A Besançon (120 000 hab., Doubs), ils tombent à moins de 1 % après relance ». Alain Guermonprez, maire de Boissy-la-Rivière (500 hab., Essonne), ne note « pas plus d'impayés sur les déchets que sur l'eau ». Si nécessaire, « on peut toujours instaurer le paiement d'une avance forfaitaire », rappelle l' élu.

Redevance incitative ne signifie pas non plus tri anarchique ou dépôts sauvages : ce n'est pas parce que les déchets résiduels servent d'unité de compte que l'usager les mélangera aux recyclables ou les oubliera derrière un bosquet. Ces éventuelles dérives sont de courte durée si la collectivité agit avec pédagogie, en préalable à la sanction. « Incriminer les comportements déviants, c'est vouloir enterrer la redevance, estime André Le Bozec, ingénieur économiste au Cemagref (Institut de recherche pour l'ingénierie de l'agriculture et de l'environnement). Comme si la taxe prémunissait contre les dépôts sauvages... » Quant aux erreurs de tri, elles ne semblent pas corrélées à l'existence d'une redevance incitative, selon Service Public 2000. La qualité du tri dépendrait avant tout de celle

de l'information que reçoit l'utilisateur.

### **Part fixe, condition de l'équilibre**

Tout comme la facture d'électricité distingue l'abonnement et la consommation, la redevance doit associer une part fixe et une part variable. Avant même d'avoir collecté le premier kilo, la collectivité doit en effet honorer des frais incompressibles de fonctionnement (personnels, camions, déchetteries...) et financiers (emprunts).

Une recette fondée exclusivement sur un paramètre aléatoire (la quantité de déchets résiduels) la mènerait tout droit au déséquilibre financier. L'absence de part fixe explique largement le revers subi à Mormal et Maroilles (lire p. 36). Elle fut à l'origine du déficit initial des Portes d'Alsace, où l'abonnement a été institué en 2002. Cette même année, le syndicat mixte de Montaigu Rocheservière (16 communes, 40 000 hab., Vendée) a dû porter la part fixe de 40 à 60 % du total de la facture, pour équilibrer son budget.

« La proportion moyenne observée entre la partie fixe et la partie variable de la redevance est respectivement de deux tiers et un tiers », relève l'étude de Service Public 2000. « Trouver le bon dosage implique d'étudier les coûts de chaque filière (résiduels, valorisables, encombrants...), explique André Le Bozec. L'effet d'annonce peut ensuite être opportun : dire que l'on envisage une nouvelle tarification suffit à changer les comportements. Analyser les réactions des usagers et leur impact financier aidera alors à définir la structure tarifaire. »

### **La bonne échelle de territoire**

La redevance ne doit pas être une curiosité isolée : les déchets risquent sinon de s'évader chez les voisins soumis à la taxe. La communauté de communes de Villefagnan (16 communes, 3 300 hab., Charente) a fait les frais de ce nomadisme. « Il était facile d'emmener ses déchets à Villefagnan, la ville-centre où l'on travaille et consomme, et qui n'appartient pas à l'intercommunalité », remarque Sophie Mévellec, chargée de développement économique. Sur une autre commune proche, les bacs de regroupement postés sur la voie publique étaient également tentants pour les fraudeurs. En 2004, l'intercommunalité a abandonné le système du sac payant pour passer à la Teom.

A Boissy-la-Rivière, c'est la loi « Chevènement », du 12 juillet 1999, qui fait le lit de la taxe. A partir de 2006, un seul mode de financement (Teom ou Reom) doit en effet s'appliquer au sein d'une intercommunalité. La petite commune suivra donc la tendance majoritaire au sein de la communauté de communes en cours de création et mettra fin à la facturation au poids, en vigueur depuis 1998. Un système qui a vigoureusement stimulé le tri des recyclables, puisque chaque habitant ne produit plus que 120 kilos de déchets résiduels par an contre une moyenne de 300 kilos dans les communes environnantes. « Si la coexistence Teom-Reom avait pu perdurer, j'aurais progressivement converti mes collègues à la redevance », regrette le maire, Alain Guernonprez. A l'inverse, la ville de Besançon va convertir la communauté d'agglomération, où se généralisera la redevance au 1er janvier prochain.

### **CONTACT**

Cemagref, André Le Bozec, tél. : 02.23.48.21.38, email : [andre.le-bozec@cemagref.fr](mailto:andre.le-bozec@cemagref.fr)

### **Coût : avantage à la redevance**

Selon l'étude de Service Public 2000, la Reom s'avère moins coûteuse que la Teom. La collectivité économise en effet les 8 % que le Trésor public prélève sur la taxe au titre des frais de gestion de cet impôt local, dont la recette est garantie. A l'inverse, la redevance expose au risque d'impayés, qui n'excèdent toutefois pas 4 %. A l'arrivée, la Reom coûte au maximum 2,20 euros par an et par habitant contre 3 à 6 euros pour la Teom. La collectivité pratiquant la redevance a tout intérêt à collaborer avec la Trésorerie. C'est généralement la première qui édite les factures et la seconde qui les envoie : l'identité de l'expéditeur dissuade les fraudeurs. Le fisc est en outre aguerri à la gestion des contentieux. Jacques Florentin, président de la communauté de commune (au premier plan), accompagné des trois nouveaux embauchés.

### **Pays de Mormal et maroilles Passage à la taxe : « un retour en arrière »**

Aux oubliettes, la vignette : la communauté de communes du pays de Mormal et Maroilles (2C2M, Nord) abandonne le système de l'autocollant payant, qui n'a guère suscité l'adhésion. Au 1er janvier 2003, la 2C2M (10 communes, 40 000 hab.) avait introduit le tri et un nouveau mode de paiement du service « déchets » (collectes et traitements) : tout redevable devait apposer une vignette, vendue

deux euros en mairie, sur le bac de déchets résiduels et sur celui de produits recyclables. Un tarif unique qui n'invitait pas à trier et qui a, en outre, brouillé les esprits. « Certains ont cru que la vignette était un coût supplémentaire lié au tri des emballages et des journaux et magazines », relate Sébastien Montay, responsable de la communication sur le tri. Tactiques de dérobade. Si bien que le bac s'est fait rare sur les trottoirs. « Au début, si peu de conteneurs étaient présentés à la collecte que la tournée ne durait plus qu'une heure au lieu de huit », rapporte Sébastien Montay. Au début de 2004, une petite moitié des 4 200 foyers joue le jeu et paie au fil de sa production de déchets. Des habitants ne sortent les conteneurs que lorsqu'ils sont surchargés, et donc endommagés pendant leur manutention. « Certains vont même jusqu'à piler les bouteilles pour mieux remplir le bac de verre », observe Sébastien Montay. Des emballages recyclables rejoignent le tout-venant, entraînant un coût d'incinération là où était attendue une recette de valorisation. Près d'un ménage sur trois ne sort jamais de bac. Des sacs d'ordures sont dissimulés dans les encombrants ou au fond de la benne à cartons de la déchetterie. La 2C2M reçoit en outre des plaintes de gens incommodés par le brûlage de déchets d'un voisin. Les tactiques de dérobade foisonnent et la collectivité n'enregistre pas les recettes escomptées. Les déficits des exercices 2003 et 2004 absorbent dix ans d'épargne (soit 760 000 euros). A la mi-2005, la 2C2M rend payant l'accès à la déchetterie et instaure un forfait de 100 euros par foyer pour couvrir les coûts du service sur l'année. « Comme par magie, des bacs que l'on ne voyait jamais sont apparus », note Sébastien Montay. En 2006, la collectivité se résignera vraisemblablement à appliquer la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. « La redevance, qui fonctionne chez nos voisins belges, devrait être abandonnée au profit d'une taxe déconnectée de la production de déchets et donc inadaptée », regrette Sébastien Montay. L'utilisateur sera globalement perdant : un foyer de quatre personnes résidant dans 100 mètres carrés acquittera environ 150 euros par an, contre 80 avec la redevance.

Laurence Madoui

(\*) « Causes et effets du passage de la Teom à la Reom », prochainement en ligne sur : [www.ecologie.gouv.fr](http://www.ecologie.gouv.fr), rubrique « évaluation » puis « rapports et études ».