

Avec la redevance incitative, les usagers paient en fonction de ce qu'ils jettent

Journée technique nationale
Mercredi 14 juin 2006



RECUEIL DES INTERVENTIONS



**L'ADEME et ses partenaires
remercient vivement les intervenants
pour leur aide à la préparation de ce recueil.**

© ADEME Editions, Angers 2006

ISBN 978 - 2-86817-866-9

Imprimé par Image Concept, Angers (49)
Achévé d'imprimer en Juin 2006

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite selon le Code de la propriété intellectuelle (Art L 122-4) et constitue une contrefaçon réprimée par le Code pénal. Seules sont autorisées (Art L 122-5) les copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective, ainsi que les analyses et courtes citations justifiées par le caractère critique, pédagogique ou d'information de l'œuvre à laquelle elles sont incorporées, sous réserve, toutefois, du respect des dispositions des articles L 122-10 à L 122-12 du même Code, relatives à la reproduction par reprographie.

Présentation de la journée

Le financement du service public d'élimination des déchets est une question récurrente, tant pour les collectivités locales que pour les utilisateurs du service (ménages, artisans, commerçants, administrations...). En effet, la modernisation de la gestion des déchets au cours des dernières décennies a entraîné une forte hausse des coûts associés et les montants perçus auprès des usagers du service, longtemps ignorés, sont devenus assez significatifs pour que ceux-ci s'en préoccupent.

La redevance générale d'enlèvement des ordures ménagères (REOM), perçue auprès de tous les usagers et liée au service rendu, est l'une des trois possibilités offertes aux collectivités locales pour financer le service public d'élimination. Les autres alternatives sont la taxe d'élimination des ordures ménagères (TEOM) et le budget général, complétés par la redevance spéciale (RS).

Lorsque le montant de la REOM varie avec la quantité de déchets produite par l'utilisateur, on parle de redevance incitative. Cet outil permet de rendre la charge financière liée aux déchets plus transparente pour l'utilisateur. Celui-ci est ainsi responsabilisé et encouragé à mieux gérer ses déchets (tri, compostage individuel, déchèterie) ou à les réduire (éco-consommation, réparation, réutilisation..).

Vingt ans après l'instauration de la première redevance incitative en France, **quel bilan peut on tirer de l'expérience acquise ? Qu'en pensent les collectivités qui ont opté pour ce dispositif ? Quels en sont les effets ? Comment mettre en œuvre cette redevance ? Quelles incertitudes subsistent ?**

Pour répondre à ces questions, l'ADEME, le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable et l'association AMORCE organisent cette journée technique qui sera l'occasion de dresser un état des connaissances sur la redevance incitative.

Après une présentation du mécanisme et de sa place en France et à l'international, **des collectivités locales ayant instauré la redevance incitative témoigneront de leur expérience** autour des thèmes suivants :

- les raisons de leur choix, les effets escomptés et les impacts mesurés,
- les conditions de mise en oeuvre de la redevance incitative : aspects juridiques, administratifs, techniques (mesure, suivi, tarification...),
- les facteurs de réussite, les risques d'échec.

Ces retours d'expériences seront complétés par des résultats d'études récentes.

Programme

Le contexte

- 9 h 30** **Les objectifs de la politique déchets**
Hervé VANLAER, Sous-Directeur des Produits et des Déchets,
DPPR, Ministère de l'Écologie et du Développement Durable
- 9 h 40** **Pourquoi parler de redevance incitative ?**
Daniel BÉGUIN, Directeur Déchets et Sols, ADEME
- 9 h 50** **Le point de vue des collectivités**
Camille DURAND, Président d'AMORCE, Vice-président de la Communauté
Urbaine de Nantes

La place de la redevance incitative

- 10 h 00** **Le panorama européen**
Francis RADERMAKER, Secrétaire exécutif, Association des villes et Régions
pour le Recyclage et la Gestion Durable des Ressources (ACR+), Belgique
- 10 h 20** **La situation en France**
Rachel BAUDRY, Economiste, Direction Déchets et Sols, ADEME
- 10 h 40** **Les dynamiques nationales encourageant la redevance incitative**
Thomas GAUDIN, Economiste, Direction Exécutive Stratégie et
Recherche, ADEME

Motivations, effets escomptés et impacts de la redevance : retours d'expériences

- 10 h 55** **Illustration** : le Syndicat Mixte de Montaigu-Rocheservière (85)
- 11 h 00** **Témoignages de collectivités ayant instauré la redevance incitative**
Jean-Pierre COMOLA, Directeur et **Géraldine MAUBLANC**,
responsable des collectes, SICTOM de Baume-les-Dames (25)
- Michaël GRUNY**, Responsable Environnement, Communauté de
Communes du Pays de Ribeauvillé (68)
- Claude DURAND**, Président, Syndicat Mixte de Montaigu-Rocheservière (85)
- 11 h 20** **Les attentes des usagers**
Dorothee QUICKERT-MENZEL, Conseiller juridique chargée de
l'environnement, Consommation, Logement et Cadre de Vie (CLCV)
- 11 h 40** **Les effets observés sur les quantités de déchets et sur les coûts**
Sylvie COURBET, Chef du pôle « Déchets », Service Public 2000
- 12 h 00 Vos questions
- 12 h 30 Déjeuner

Les conditions de mise en œuvre

- 14 h 00** **Les aspects juridiques et administratifs**
Eve TOLEDANO, Responsable adhérents Déchets/Energie, AMORCE
- 14 h 20** **Le volet technique : mesure et tarification**
André LE BOZEC, Ingénieur-économiste, CEMAGREF
- 14 h 40** **L'expérience d'un prestataire**
Laurent DUBOST, FNADE/VEOLIA Propreté
- 15 h 00** **Sur le terrain, des expériences d'organisation variées**
Guy BOUDAUD, Directeur Général des Services, SICTOM Loir et Sarthe (49)
Alain GOUPY, Président, Communauté de Communes de Caudebec-en-Caux (76)
Pierre MADAMOUR, Directeur de l'Environnement et du Cadre de Vie,
Commune de Blagnac (31)
Christoph SCHNAUDIGEL, Directeur Général des Services,
Département du Ludwigsburg (Allemagne)
- 15 h 20 Vos questions
- 15 h 40 Pause

Les facteurs de réussite, les risques d'échec

- 16 h 00** **Les démarches de deux collectivités**
Patrick MOLINOZ, Président, et Didier AUBERT, Vice-président,
Communauté de Communes du Pays d'Alésia et de la Seine (21)
Eric ALAUZET, Vice-président et Sylvain JOLESSE, Directeur-adjoint du
département Gestion des déchets et Responsable du Service opérationnel
et commercial, Communauté d'Agglomération du Grand Besançon (25)
- 16 h 40** **Les points clés pour la mise en place de la redevance incitative**
Olivier ARNOLD, Chargé de mission,
Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale,
Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable
- 17 h 00 Vos questions
- 17 h 15 Fin de la journée.



Redevance incitative : panorama européen

Francis RADERMAKER

Association des Cités et Régions pour le Recyclage (ACR+)

Gulledelle, 100 - 1210 Bruxelles (B)

Tél. +32 2 775 75 85 - Fax. + 32 2 775 76 35

acr@ibgebim.be - <http://www.acrplus.org/>

INTRODUCTION

L'ACR+ a réalisé en 2000 une étude sur "L'application de taxes et redevances locales à la collecte des déchets ménagers : compétences et pratiques des autorités locales européennes". Le but de cette étude était d'analyser en Europe (Union Européenne + Suisse) la manière dont les redevances en matière de déchets sont appliquées à la collecte des déchets ménagers et quelle pourrait être l'évolution de l'utilisation de ces instruments.

Ce rapport rassemble de l'information sur les pratiques et l'évolution future de ces pratiques dans 16 pays européens.

Il apparaît assez clairement que les systèmes de redevances variables et la responsabilisation du producteur sont des aspects importants des politiques locales de déchets présentes et futures. Il est clair que les redevances en matière de déchets influencent favorablement le tri des déchets, le compostage individuel et probablement la prévention à la source. Cependant des effets pervers ont tendance à se présenter chaque fois que des systèmes de redevances variables sont mis en oeuvre.

Aujourd'hui, partout en Europe, des autorités locales et centrales travaillent au développement de modèles de redevances en matière de déchets qui diminuent les effets pervers et optimisent l'influence positive de ces instruments sur le tri, le recyclage, le compostage et la prévention des déchets.

Les ménages peuvent jouer un rôle significatif en terme de prévention, de réutilisation et de recyclage des déchets en modifiant leur consommation en faveur de produits moins polluants, fabriqués avec des matériaux recyclés ou qui peuvent eux-mêmes être réutilisés ou recyclés. On n'attend pas seulement des ménages qu'ils réduisent leurs déchets mais aussi qu'ils les éliminent en respectant l'environnement et conformément aux systèmes de collectes disponibles.

L'application de taxes et de redevances aux collectes de déchets ménagers est le moyen le plus direct, immédiat et visible pour influencer les comportements des individus et des ménages.

En général, il y a deux catégories principales d'instruments économiques appliqués à la collecte des déchets : les taxes et les redevances. La taxe touche le contribuable pour qu'il prenne part aux dépenses réalisées par l'autorité locale pour la communauté. Les redevances, quant à elles, sont utilisées pour financer des services individuels. Une taxe est dès lors payée sans qu'il y ait nécessairement un service en retour, tandis que les redevances sont dues uniquement en échange d'un service spécifique.

Au sein des deux catégories décrites ci-dessus, on distingue de nombreuses sous-catégories :

- ? **Le régime général de taxation** s'appuie sur les impôts directs qui composent le budget général: la taxe d'habitation, la taxe professionnelle, la taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe foncière sur les propriétés non bâties.
- ? **La taxe spécifique** est une taxe conçue expressément pour la collecte des déchets ménagers, mais dont les recettes entrent normalement dans le budget général de l'autorité qui l'a fixée, sans nécessairement être affectée à la gestion des déchets; le montant de la taxe peut être établi en fonction de divers éléments, tels que la taille de l'habitation ou du ménage, la consommation d'eau, ou il peut encore s'agir d'une taxe foncière.
- ? **La redevance fixe** correspond à un montant forfaitaire qui est censé couvrir les coûts pour la fourniture du service de collecte : on estime les coûts à couvrir et ensuite le montant est divisé de façon indifférenciée entre tous les ménages.
- ? **La redevance variable non liée à la production** des déchets est une redevance différenciée qui est fixée selon l'étendue du service fourni au contribuable; les paramètres qui sont pris en compte pour différencier son montant ne sont pas, en général, en rapport direct avec la production des déchets (par exemple, la taille du ménage et de l'habitation, le loyer ou la consommation d'eau).
- ? **La redevance variable liée à la production (ou redevance incitative)** des déchets est fixée également en fonction du service rendu, mais en plus elle est différenciée sur base de paramètres directement liés à la production des déchets et à leur gestion, tels que le volume (sacs payants, bacs payants ou autocollants payants), la fréquence de collecte (nombre de vidanges des poubelles dans une période de temps donnée) ou le poids des déchets collectés (système électronique de pesage).

Ce rapport s'est centré sur l'étude de la dernière catégorie qui est la plus susceptible de changer les comportements des ménages. D'autre part, un système à redevances variables peut impliquer ou amplifier des effets pervers (dépôts clandestins, feux de jardin, etc.), qui doivent être prudemment contrôlés.

Le tableau I.2 reprend les groupes de pays concernés par chaque type de taxe ou de redevance défini ci-dessus.

Tableau I.2 : Application des taxes et redevances

Principaux instruments	Application
Redevance incitative	• Largement diffusé en Autriche, Belgique, Finlande, Allemagne, Luxembourg, Suède et Suisse
Redevance variable non liée	• Largement présent en Belgique, Pays-Bas et Suisse
Redevance fixe	• Largement présente en Belgique, Danemark et Irlande
Taxe Spécifique	• En vigueur en France, Grèce, Italie (avant la réforme du système), Portugal et Espagne
Régime général de taxation	• Répandu au Royaume Uni

1. Compétences des Autorités Locales

Dans la majorité des pays, les autorités locales peuvent lever des taxes ou des redevances pour la gestion des déchets et notamment pour la collecte. Aux deux extrêmes de la tendance générale, il y a d'un côté le Royaume-Uni où il existe une interdiction et de l'autre côté l'Italie, le Luxembourg et la Suisse où il existe une obligation pour les autorités locales.

Très souvent (Danemark, Finlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Suède, Suisse), les législations nationales prévoient que le niveau des taxes et des redevances soit établi de façon à couvrir les coûts de gestion des services fournis.

Dans certains cas d'Etats fédéraux (Allemagne, Autriche, Belgique), la législation nationale renvoie à ou est complétée par la législation des régions et des états fédérés afin d'établir les compétences des autorités locales en matière de taxes et de redevances pour les déchets ainsi que les modalités d'application de ces instruments.

2. Application des instruments économiques à la collecte des déchets ménagers.

Certaines tendances peuvent être observées :

- ? le volume est la principale modalité d'application dans tous les pays concernés; en général, le coût de l'unité du volume est dégressif, c'est-à-dire que les premières unités coûtent plus chères que les suivantes, mais dans certains cas le coût peut être constant ou augmenter progressivement, ce qui peut représenter un incitant à produire moins de déchets ;
- ? la fréquence est un paramètre largement diffusé; les tarifs liés à la fréquence d'enlèvement sont généralement dégressifs, mais, comme cela a été constaté dans certains cas, leur progressivité peut inciter à la réduction des déchets ;
- ? le poids est beaucoup moins diffusé; ce système se base sur des techniques évoluées; selon certains les techniques de pesage poseraient des problèmes et nécessiteraient des améliorations ;
- ? pour ce qui est des autres paramètres, les plus répandus sont la taille du ménage, la taille de l'habitation et la partie fixe; ensuite viennent la valeur locative et le loyer, ou encore les mesures sociales et les incitants en cas de compostage individuel ;
- ? les systèmes fondés sur les sacs prévoient la vente des sacs eux-mêmes (par les communes ou les commerces) ou d'autocollants; dans de rares cas, il existe des sacs de volume variable ;
- ? les systèmes fondés sur les bacs utilisent la flexibilité de tarification qui résulte des bacs de taille variable (normalement entre 60 et 240 litres) ou alors, dans les cas de systèmes d'identification électronique, la fréquence de la collecte et/ou le pesage des déchets ;
- ? les tarifs sont très fréquemment scindés en deux parties, une partie fixe et une partie variable qui, dans la plupart des cas, correspondent à la couverture des coûts fixes et des coûts variables. Cette division est destinée à minimiser les effets de non-paiements pour les autorités locales et à réduire les effets pervers.

3. Evolutions prévisibles des politiques

De façon assez générale, l'application de redevances déchets tend à se développer et à s'améliorer.

Ces évolutions prévisibles des politiques peuvent être regroupées en 4 tendances :

- ? Dans certains pays (Autriche, Finlande, Allemagne, Luxembourg, Suède, Suisse) les systèmes de redevances variables sont stables et largement appliqués avec augmentation des systèmes électroniques et adaptation des tarifs pour encourager la prévention des déchets ;
- ? La Belgique et l'Italie connaissent une évolution très rapide en matière d'application des redevances ;
- ? Les autres pays (Danemark, France, Irlande, Pays-Bas) évoluent lentement, mais certains Ministres de l'Environnement (Irlande) sont favorables à une large application des redevances ;
- ? D'autres pays n'appliquent pas de redevance, mais cette situation peut changer bientôt (Royaume-Uni et Portugal).

4. Effets des redevances incitatives

Les données et informations relatives aux expériences en Belgique, en Allemagne, au Luxembourg et aux Pays-Bas permettent de conclure que :

- ? il y a une réduction forte et généralisée de la quantité de déchets ménagers résiduels, de l'ordre de 15 à 50% ;
- ? les effets sur le tri sont également considérables : 5 à 10% des déchets sont orientés vers le tri;
- ? les effets pervers sont toujours présents, mais rarement quantifiés; il semble qu'ils puissent atteindre le niveau de 3-10% et que leur minimisation est possible avec des mesures d'accompagnement de la mise en place du système ;
- ? pour la prévention, les chiffres incluent la non production de déchets et le compostage individuel (3-12%). Certaines expériences montrent une augmentation croissante du compostage individuel et cela indique qu'il constitue une partie importante de la prévention.

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS GENERALES

Les informations et données disponibles sont limitées et souvent partielles. De façon à pouvoir représenter un outil politique pour les décideurs, d'autres discussions et analyses relatives aux effets des systèmes de redevances variables ne seront possibles que si un certain nombre d'expériences sont étudiées à fond et si des observations sont faites sur un laps de temps significatif.

Par rapport à l'application des systèmes de redevances variables à la collecte des déchets ménagers, nous pouvons tirer certaines conclusions et recommandations :

- ? les systèmes de redevances variables sont largement appliqués en Europe, ils seront de plus en plus usités et ils représentent un élément important des politiques de déchets nationales, régionales et locales ;
- ? là où les systèmes de redevances variables sont déjà développés, des efforts sont faits pour optimiser leur application, de façon à augmenter la prévention des déchets, le compostage individuel et le tri, ainsi que la minimisation des effets pervers ;
- ? les données disponibles sur l'application des systèmes de redevances variables montrent les effets suivants :
 - o la réduction des déchets ménagers résiduels ;
 - o l'augmentation du tri ;
 - o l'encouragement à la prévention à la source et au compostage individuel ;
 - o la présence d'effets pervers, qui peuvent être minimisés par des mesures d'accompagnement adéquates.

- ? le système des redevances variables doit tenir compte de certains aspects pour pouvoir atteindre une haute performance environnementale et économique :
- o information et communication vers la population ;
 - o transparence du système ;
 - o application d'un système de collecte sélective efficace ;
 - o analyses quantitatives sur les effets et les conséquences de ces systèmes ;
 - o facteurs socio-économiques (revenu, éducation, taille de la famille) ;
 - o le type d'habitat : immeubles élevés (habitations multifamiliales) ou maisons résidentielles (maisons individuelles) ;
 - o choix des types et des tailles des conteneurs selon les comportements de la population ;
 - o l'application d'un système de pénalisation.

Toutefois, il semble nécessaire de souligner la complexité du sujet et l'importance de trouver le juste équilibre entre les différentes modalités de financement des collectes de déchets ménagers dans un contexte prenant en compte les particularités locales, socio-économiques et culturelles.

D'importants aspects sont :

- ? les systèmes pollueur-payeur devraient être conçus pour inciter le citoyen consommateur à limiter sa production de déchets et à les recycler plutôt qu'uniquement comme un outil de financement ;
- ? d'autres instruments économiques tels que les consignes, les eco-redevances et les taxes sur le processus de traitement des déchets font partie du tableau général.

Ainsi, il n'y a aucune solution simple et évidente en soi. De multiples stratégies doivent être conçues, ayant pour but des résultats environnementaux et économiques optimaux.

La place de la redevance incitative en France

Rachel BAUDRY

ADEME

Département des Observatoires, des Coûts et de la Planification des Déchets

2 Square La Fayette, B. P. 90406, 49004 Angers Cedex 01

Tél. 02 41 20 43 45 - Fax 02 41 20 43 51, rachel.baudry@ademe.fr

1. Le financement de la gestion des déchets municipaux

En France, le financement du Service Public d'Élimination des Déchets (SPED) est principalement assuré par les bénéficiaires du service, soit en tant que contribuables (**logique fiscale**), soit en tant qu'usagers (**logique économique**). Les trois modes de financement à disposition des collectivités sont :

- **La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) assortie de la redevance spéciale (RS).**

La TEOM est perçue avec la taxe foncière et son montant varie en fonction de la valeur locative du foncier bâti du logement ou du local (pour les professionnels). Le montant de la TEOM n'est pas lié à la quantité de déchets produite par le ménage ou le professionnel.

La TEOM est perçue pour le compte des collectivités locales par les Trésoreries qui la leur reversent en prélevant 8% de frais de gestion¹ sur les sommes perçues. En 2004, le produit de la TEOM représentait 4 milliards d'euros, les frais de gestion représentant 320 millions d'euros en sus [DGCL, 2005a].

Lorsque les sommes perçues augmentées des recettes éventuelles ne couvrent pas l'intégralité du coût du service, le **budget général** de la collectivité peut être mis à contribution pour compléter le financement.

Actuellement, on estime le taux moyen de couverture des coûts par la TEOM à 90 %, le budget général intervenant donc pour environ 10 % de ces coûts [IFEN, 2005], soit 400 millions d'euros en 2004.

Depuis 1992, la TEOM doit être complétée par une **redevance spéciale (RS)** perçue auprès des usagers hors-ménages collectés par la collectivité (artisans, commerçants, services, administrations, écoles...)². Cependant, la RS n'est pas généralisée à ce jour : seule une minorité de collectivités l'ont mise en place, par crainte de difficultés techniques (création et mise à jour d'un fichier de redevables, facturation, recouvrement...) et politiques (cette redevance s'appliquant notamment aux petites entreprises : artisans, commerçants...). La redevance spéciale représentait un produit total de 103,7 millions d'euros en 2003 [DGCL, 2005b].

- **Le budget général**

Quelques collectivités (5,6 % des communes en 2004), notamment en milieu rural, financent entièrement le service sur le budget général, à l'aide des autres taxes³ qu'elles perçoivent. Le financement par le budget seul a représenté environ 323 millions d'euros en 2003 [ADEME, d'après AMORCE, 2002].

- **La redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM)**

¹ Frais d'assiette et de recouvrement, de dégrèvement et de non-valeur.

² Code Général des Collectivités Territoriales, article L2333-78.

³ Taxe d'habitation, taxe professionnelle, taxe foncière sur les propriétés bâties et taxe foncière sur les propriétés non bâties.

Comme toute redevance, elle est liée au service rendu. Avec la redevance, le service public devient un SPIC (service public à caractère industriel et commercial) : les sommes prélevées au titre de la redevance, augmentées des recettes éventuelles, doivent couvrir l'intégralité du coût du service.

Lorsque la collectivité opte pour la REOM, elle doit créer le fichier des redevables et le tenir à jour, émettre les factures et en assurer le recouvrement. Cette gestion est comparable à celle de la redevance spéciale, mais elle concerne tous les usagers (ménages et non-ménages).

Le montant de la REOM varie le plus souvent selon le nombre de personnes dans le foyer pour les ménages ou le volume du bac pour les usagers hors ménage. Ce montant est ainsi lié à la quantité moyenne de déchets produits par les différents types d'usagers. On parle de « **redevance générale ou classique** ».

Avec une REOM classique, le montant de la redevance est fixé de façon forfaitaire et il ne varie pas en fonction des efforts de réduction des déchets réalisés par l'utilisateur (prévention, tri, compostage). Lorsqu'on lie directement le montant de la REOM à la quantité de déchets effectivement produits, on l'appelle « **redevance incitative** » (**RI**). En modifiant son comportement, chaque usager peut alors moduler le montant qu'il paye pour le service (cf. chapitre 2).

En 2004, 420 millions d'euros ont été prélevés au titre de la REOM [DGCL, 2005a].

Aujourd'hui, le financement selon la **logique fiscale** (TEOM et budget général, ou budget général seul) concerne environ 70 % des communes françaises et 89 % de la population. Le financement selon la **logique économique**, en fonction du service rendu (REOM classique), concerne 30 % des communes et 11 % de la population (elle est en effet surtout utilisée dans des communes rurales).

D'autres recettes viennent compléter le financement du service public :

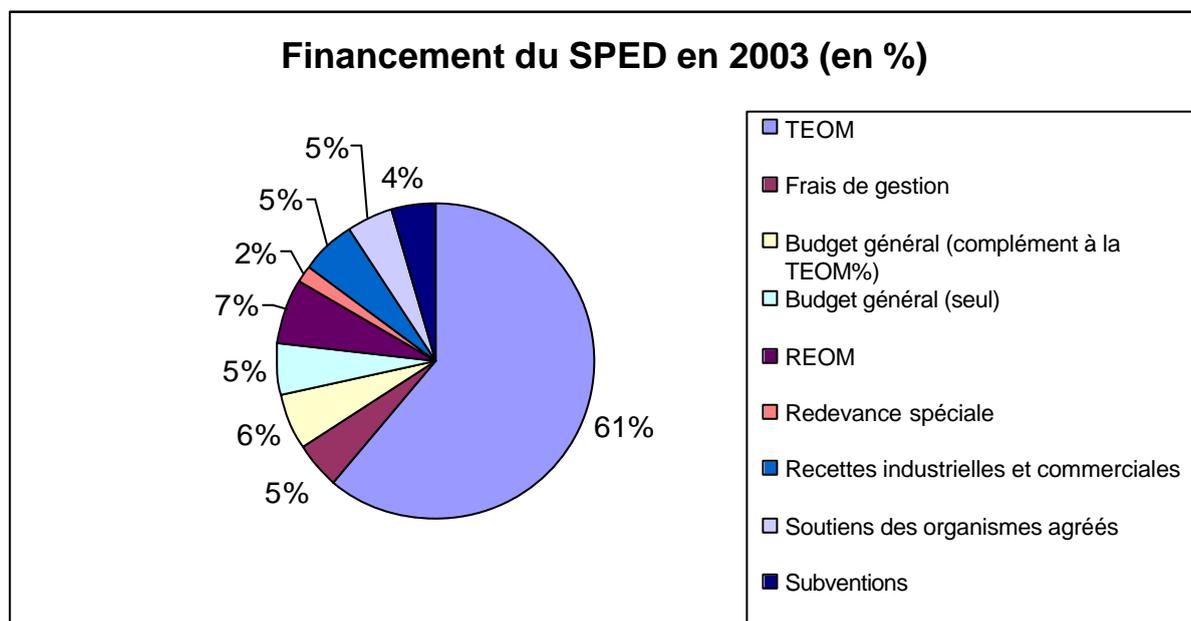
- les recettes industrielles et commerciales liées à la vente des matériaux recyclables ou de chaleur, évaluées à 335 millions d'euros en 2003 [CGP, 2003]
- les soutiens des organismes agréés pour la collecte des emballages, qui représentaient 335 millions d'euros en 2004 [ADEME, 2004].
- les subventions publiques (ADEME, Agences de l'Eau, Etat, régions, départements), qui représentaient 274 millions d'euros en 2003 [IFEN, 2005].

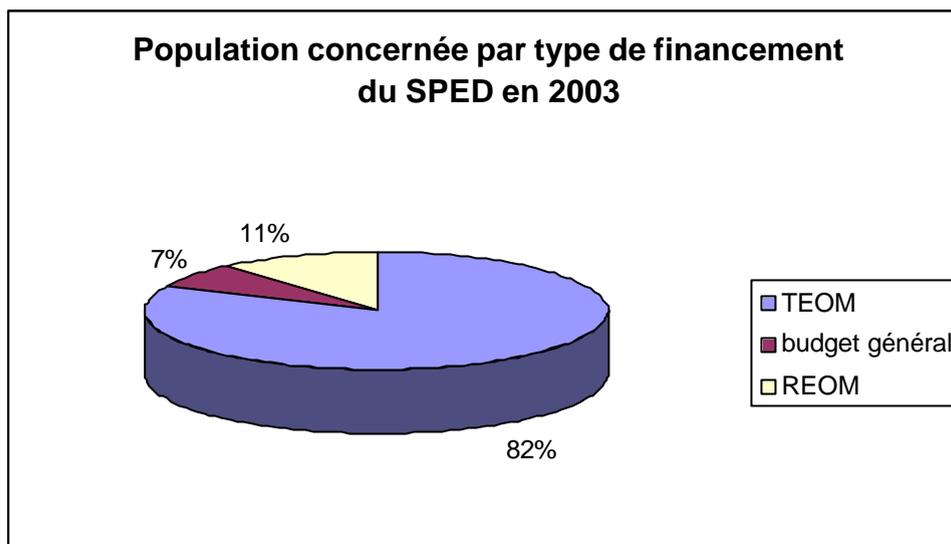
Le tableau et les graphiques suivants reprennent l'ensemble de ces données de façon synthétique pour l'année 2003.

Le financement des déchets municipaux en France en 2003

	Produit (millions d'euros)	%	Communes concernées (nombre)	%	Population concernée (millions d'habitants)	%
TEOM	3 761	61	23 355	64	52	82
Frais de gestion	296	5				
Budget général (complément à la TEOM%)	364	6				
Budget général (seul)	323	5	1993	31	4,2	7
REOM	408	7	11 430	5	7	11
Redevance spéciale	104	2				
Recettes industrielles et commerciales	335	5				
Soutiens des organismes agréés	294	5				
Subventions	274	4				
Total	6 376	100	36 778	100	63,2	100

Sources : ADEME (2004), CGP (2003) DGCL (2005a), DGCL (2005b), DGCP (2004), IFEN (2005).





Ces chiffres permettent d'établir des taux moyens de contribution par habitant assujéti en 2003 :

- pour la TEOM, 78 €/hab./an (71 € + 7 € de complément du budget)
- pour le budget seul, 76 €/hab./an
- pour la REOM, 58 €/hab./an

Ces moyennes sont des ordres de grandeur, mais elles ne peuvent pas être directement comparées car elles procèdent de logiques différentes.

2. La redevance incitative en France

La redevance incitative est appliquée dans 14 collectivités couvrant 280 communes (0,76 % des communes françaises) et 384 824 habitants (0,63% de la population française)⁴.

La redevance incitative est une REOM dont le montant varie en fonction de l'utilisation réelle du service par l'utilisateur. Elle vise à :

- favoriser la prévention des déchets (éco-consommation, réutilisation), la diminution des quantités de déchets confiées aux collectivités (compostage individuel) et l'utilisation optimale des filières de valorisation des déchets ménagers (recyclage, compostage) ;
- maîtriser la hausse des coûts du service public déchets et en améliorer la transparence.

Elle s'adresse à tous les usagers qui bénéficient du Service Public d'Élimination des Déchets (SPED), ménages et non-ménages.

Les entreprises et établissements publics dont les déchets sont habituellement collectés par la collectivité (artisans, commerçants, services, administrations, écoles...) sont concernés par cette redevance, sauf s'ils choisissent de faire appel à un prestataire privé.

L'incitation peut porter sur différents sujets :

- la prévention des déchets (moins de déchets confiés au SPED) : éco-consommation, compostage individuel, réemploi... Ceci permet de diminuer le coût du service.

⁴ Source : Enquête ADEME (Département des Observatoires, des Coûts et de la Planification des déchets et Délégations Régionales), mars 2006. Cette liste peut ne pas être exhaustive.

- le tri des déchets recyclables (emballages, journaux-magazines) et/ou fermentescibles (déchets organiques, déchets verts). Selon le contexte local, le traitement des déchets recyclables et des déchets fermentescibles collectés de façon sélective peut coûter moins cher à la collectivité que le traitement des autres déchets (les ordures ménagères résiduelles – OMR). En effet, les matériaux recyclables sont revendus à l'industrie comme matière première, et les déchets fermentescibles sont compostés pour produire des amendements organiques. Quant aux ordures ménagères résiduelles, elles doivent être éliminées dans les filières classiques (incinération, mise en décharge), dont le coût a beaucoup augmenté ces dernières années du fait de l'amélioration des performances environnementales des installations (mise aux normes).
- une utilisation rationnelle du service : ne sortir son bac que lorsqu'il est plein, emmener certains déchets en déchèterie (déchets verts, encombrants...). Ceci est également source de maîtrise des coûts du service.

Pour apprécier le niveau d'utilisation du service par l'utilisateur, on mesure en général les quantités (poids ou volume) d'ordures ménagères résiduelles présentées à la collecte, autrement dit la poubelle « grise ». Plus l'utilisateur produit d'ordures ménagères résiduelles, plus sa redevance est élevée.

Divers systèmes existent, que l'on peut classer en deux familles :

Collecte en sac

- le sac payant, acheté auprès de la collectivité. L'utilisateur achète un sac spécifique à chaque nature de déchets. Le prix du sac comprend tout ou partie des coûts de collecte, transport et traitement des déchets qu'il contient. Seules les ordures ménagères présentées dans ces sacs sont collectées.
- la vignette payante, achetée auprès de la collectivité et collée sur les sacs. Le fonctionnement est le même que pour les sacs, sauf qu'il s'agit de vignettes de couleur, émises par la collectivité et vendues à des prix différents selon la nature des déchets.

Ces deux systèmes ne sont pas utilisés par les collectivités françaises ayant adopté la redevance incitative, et les deux seules ayant instauré l'une le sac payant, l'autre la vignette, ont abandonné la redevance incitative.

Collecte en bac roulant

- le comptage du nombre de présentations du bac « gris » (équipé d'une puce).
- la pesée du bac « gris » (équipé d'une puce) lors de sa levée.
- le volume du bac « gris » : plus l'utilisateur choisit un bac petit, moins il paye.

Ces trois systèmes peuvent être combinés lors de la facturation.

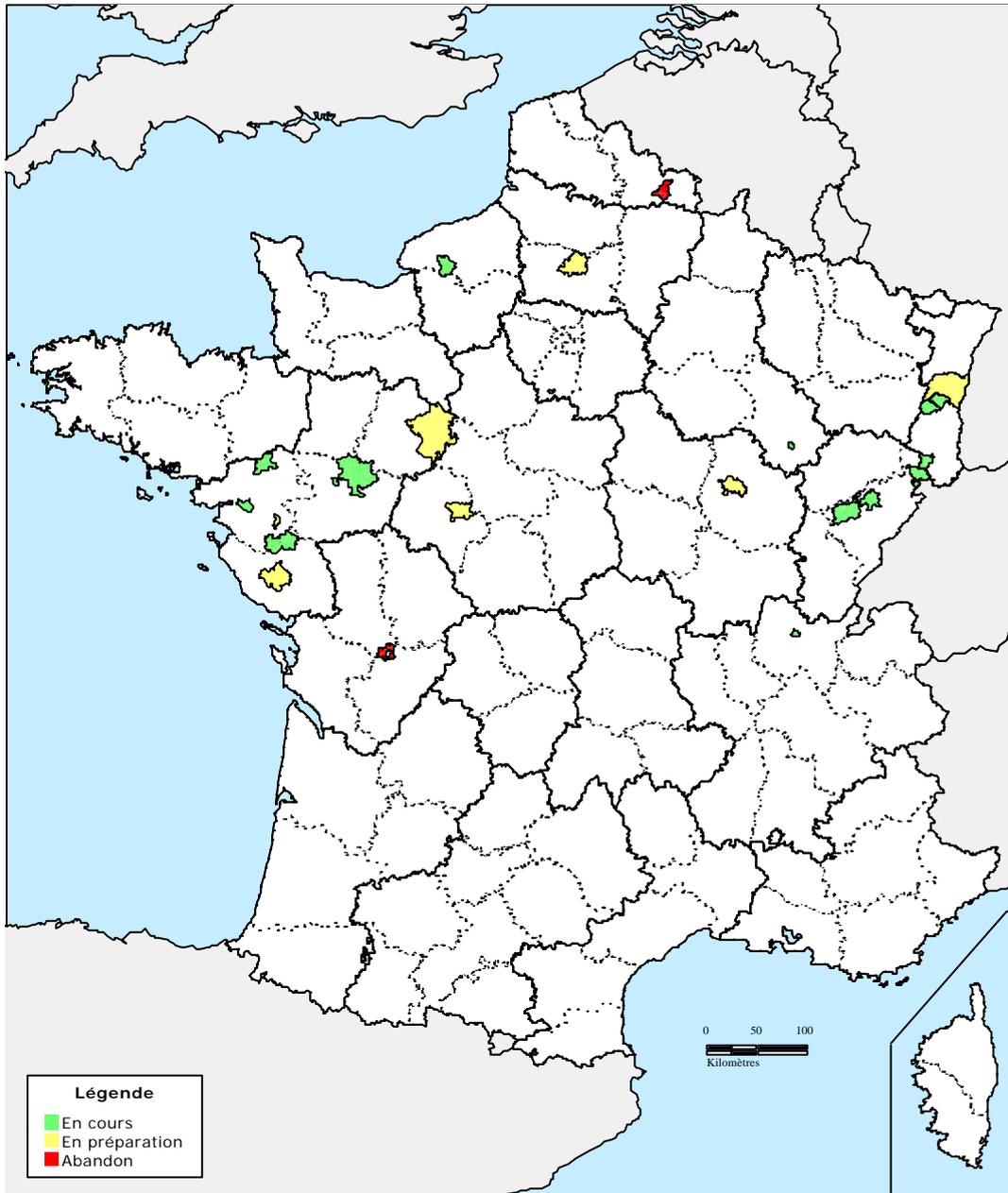
Les premières redevances incitatives françaises datent de 1997. Aujourd'hui, les 14 collectivités recensées pratiquant la redevance incitative se répartissent selon les critères suivants :

- pesée embarquée : 5
- volume : 3
- nombre de levées : 3
- volume et nombre de levées : 2
- volume, poids et nombre de levées : 1

On observe actuellement une recrudescence de l'intérêt des collectivités pour ce mode de financement. Certaines ont déjà pris la décision politique et sont en phase d'étude préalable à la mise en œuvre de la redevance incitative (cf. carte ci-dessous). La redevance incitative devrait donc prendre de l'ampleur en France au cours des prochaines années.



Collectivités françaises ayant choisi la redevance incitative



Source : ADEME / Département des Observatoires, des Coûts et de la Planification des Déchets / Rachel Baudry
Cartographie : Bruno Charré - Mai 2006

Références

ADEME (2002), Guide du financement de la collecte et du traitement des déchets municipaux, février 2002.

ADEME (2004), Emballages ménagers : synthèse des données 2003, Collection Repères, octobre 2004.

AMORCE (2002), Financement du service public local, A. Cabanes, octobre 2002.

CGP – Commissariat Général au Plan (2003), Rapport de l'instance d'évaluation de la politique du service public des déchets ménagers et assimilés, décembre 2003.

DGCL – Direction Générale des Collectivités Locales, Ministère de l'Intérieur (2005a), Guide statistique de la fiscalité locale, mars 2005.

DGCL – Direction Générale des Collectivités Locales, Ministère de l'Intérieur (2005b), Les collectivités locales en chiffres 2005, janvier 2005.

DGCP – Direction Générale de la Comptabilité Publique, Ministère des Finances et de l'Industrie (2004), Dépenses des communes et groupements pour l'environnement.

IFEN (2005), Rapport à la Commission des comptes et de l'économie de l'environnement : l'économie de l'environnement en 2003, mars 2005.

Les dynamiques nationales encourageant la redevance incitative

Thomas GAUDIN

ADEME

Economiste, Direction de la Stratégie et de la Recherche

27, rue Louis Vicat –75737 Paris Cedex 15

Tél. : 01 47 65 22 97 - Fax : 01 40 95 74 53– thomas.gaudin@ademe.fr

En matière de prospective, les comparaisons internationales ont des vertus que nous n'avons pas fini de découvrir.

La redevance incitative est largement développée en Autriche, en Suisse, en Belgique, en Allemagne, en Suède... alors qu'en France, une petite quinzaine de collectivités seulement se sont lancées dans cette entreprise. Cela signifie-t-il que la France finira tôt ou tard par suivre l'exemple de ces pays ? La redevance incitative va-t-elle nécessairement dans le sens de l'histoire ?

Nous nous intéressons ici aux dynamiques en cours, au delà de l'analyse de statique comparative : ne pas se contenter de la photographie de la situation en 2006, mais surtout examiner le « film » qui se joue sous nos yeux en Europe.

LES DYNAMIQUES NATIONALES ACTUELLEMENT OBSERVEES

Deux études dressent un panorama européen factuel de la redevance incitative⁵. Elles apportent également des appréciations complémentaires sur les dynamiques en cours.

Des dynamiques nationales variables

L'étude de l'ACRR distingue quatre groupes de pays :

- un premier groupe où l'application est répandue et stable (Allemagne, Autriche, Finlande, Luxembourg, Suède, Suisse) ;
- un deuxième groupe où l'évolution vers la généralisation est rapide (Belgique) ou devrait l'être (Italie) ;
- un troisième groupe où l'évolution est lente mais réelle (France, Danemark, Pays-Bas) ;
- un dernier groupe où rien ne devrait changer dans les années à venir : Grande Bretagne, Espagne, Grèce et Portugal.

⁵ « L'application des taxes et redevances locales à la collecte de déchets ménagers : compétences et pratiques des autorités locales européennes » Etude de l'ACRR effectuée en 2000.

« La tarification des ordures ménagères liée à la quantité de déchets : enseignements des expériences européennes et perspectives pour la France ». Etude CERNA janvier 2005 pour le compte de l'ADEME.

Importance du niveau politique national

L'étude du CERNA présente quant à elle une appréciation systématique des politiques nationales : encouragent-elles les collectivités locales à adopter la redevance incitative⁶. On peut remarquer ainsi qu'à une exception près (le Danemark), les pays où la redevance incitative est courante sont ceux où la politique nationale de gestion des déchets est favorable. Si la redevance incitative apparaît immédiatement comme une affaire essentiellement municipale (ou intercommunale), le niveau politique national n'en demeure pas moins important.

Les Etats eux-mêmes sont stimulés par les organisations internationales :

- l'OCDE mobilise explicitement sur ce sujet un groupe de travail (et a lancé une étude).
- l'Union Européenne, dans sa stratégie thématique sur la prévention et le recyclage des déchets de 2005, recommande explicitement ses Etats membres à faire un plus grand usage des instruments économiques et à échanger leurs expériences et leurs meilleures pratiques⁷.

ANALYSER LES DYNAMIQUES NATIONALES

Quels éléments incitent durablement les collectivités, les régions et les Etats à coopérer ensemble pour faire payer les déchets comme on paye l'électricité ?

Au niveau national, deux facteurs retiennent notre attention :

? Cultures politiques nationales

La redevance incitative est largement diffusée dans les pays du nord (à l'exception de la Grande Bretagne où la redevance incitative est juridiquement interdite), tandis qu'elle est inexistante ou presque dans les pays méditerranéens. L'observation de ce clivage culturel traditionnel confirme ainsi l'importance des cultures nationales.

Toutefois, l'étude des cultures nationales et de leurs impacts sur nos modes d'organisation n'est pas aisée. Elle suppose de dépasser les clichés traditionnels pour comprendre les dynamiques nationales (ou l'absence de dynamique).

En particulier, les relations entre le citoyen, la collectivité locale et les pouvoirs publics nationaux sont très largement influencées par la culture nationale du pays concerné. Elles mettent en jeu non seulement la sensibilité de chacun aux questions environnementales, mais aussi la conception de chacun sur la « bonne » façon de vivre en société⁸.

? Le facteur économique

Peut-on prédire la généralisation de la redevance incitative dès lors que l'intérêt économique immédiat des collectivités locales serait constaté ?

L'examen mériterait d'être approfondi au niveau européen. Le cas de l'Allemagne, où les coûts de traitement sont élevés tandis que les coûts du tri des emballages ménagers ne sont

⁶ Une analyse plus précise est actuellement en cours d'élaboration au service économie de l'ADEME.

⁷ <http://ec.europa.eu/environment/waste/strategy.htm>

⁸ Les travaux de Philippe D'Iribarne ont mis en évidence les cultures politiques nationales au sein des organisations. Il s'agit d'éléments très stables, rarement explicités directement, et qui ne sont pas fondamentalement remis en cause d'une génération à l'autre. Voir par exemple « La logique de l'honneur » 1989 (Seuil).

pas à la charge des collectivités locales, confirme la concordance entre les incitations financières au niveau des collectivités locales et la généralisation de la redevance incitative.

L'intérêt financier des collectivités locales dépend tout particulièrement des variables suivantes⁹ :

- le niveau des coûts de collecte et traitement des déchets ménagers ;
- le niveau de prise en charge des emballages ménagers par les entreprises (mécanisme de Responsabilité Elargie du Producteur) ;

La première variable est influencée par le niveau d'exigence environnementale du pays ainsi que par le prix du sol (ces deux facteurs étant liés : les pays où les surfaces sont limitées sont souvent les plus avancés en matière de politique environnementale).

La seconde est la résultante d'un compromis social national pour répartir les coûts entre collectivités locales et entreprises (et donc entre contribuable et consommateur).

Ces deux variables sont ainsi endogènes : elles sont elles-mêmes fortement influencées par les choix sociaux du pays.

Les données économiques doivent donc être comprises comme des indicateurs des dynamiques actuelles plutôt que comme des éléments explicatifs.

LA DYNAMIQUE FRANCAISE

L'hypothèse où l'intérêt financier des collectivités jouerait un rôle déterminant mérite d'être plus systématiquement vérifiée au niveau européen, au-delà du cas Allemand. Pour le moment, seule une simulation économique est actuellement menée en France¹⁰ : il s'agit d'estimer, à partir de scénarios, la part des collectivités locales ayant économiquement intérêt à adopter une REOM incitative. Le simple calcul économique ne semble pas actuellement être une motivation suffisante pour que la redevance incitative se généralise en France.

On peut cependant agir sur ce contexte économique à l'instar de ce qui se fait en Belgique ou en Allemagne : il est en effet possible de créer au niveau national les incitations économiques pour mettre sous tension le système de gestion des déchets¹¹.

La compréhension des obstacles à la généralisation de la redevance incitative en France ne peut donc être uniquement économique. A cet égard, la mobilisation des analyses sociologiques et politiques à l'échelon européen sera utile pour mieux anticiper les futurs possibles de la redevance incitative en France.

⁹ L'intérêt financier du passage à la redevance incitative dépend essentiellement des effets de l'augmentation du taux de tri des ménages (déchets d'emballages ménagers). L'effet de la réduction à la source est quant à lui beaucoup plus hypothétique à court terme (et il entre donc moins en ligne de compte dans l'éventuel calcul de la collectivité).

¹⁰ Etude commandée par l'ADEME au bureau d'étude AWIPLAN. Résultats définitifs prévus en octobre 06.

¹¹ Les travaux du CERNA portent précisément sur les équilibres économiques possibles entre taxation nationale et redevance incitative pour optimiser l'ensemble du système français de gestion des déchets ; Voir l'étude « Modélisation du financement du service public des déchets ménagers » CERNA juin 2003 pour le compte du MEDD (D4E).

L'instauration la redevance incitative par le SICTOM de Baume-les-Dames

Jean-Pierre COMOLA

Directeur

jp.comola@cc-paysbaumois.fr

Géraldine MAUBLANC

Coordinatrice

geraldine.maublanc@cc-paysbaumois.fr

S.I.C.T.O.M. de Baume-les-Dames
2 Faubourg d'Anroz - B.P. 44095 - 25114 Baume-les-Dames
Tél. : 03 81 84 75 90 – Fax : 03 81 84 75 94

PRESENTATION DU SYNDICAT

Situation géographique

Le syndicat est basé au cœur de la Franche-Comté, dans le département du Doubs, à équidistance de pôles importants (Besançon, Sochaux, Montbéliard, la Suisse et la Haute-Saône).

Historique

Le S.I.C.T.O.M. est créé en 1984. Sa fonction unique est alors le ramassage des ordures ménagères, tous matériaux confondus.

En 2001, le Président du S.I.C.T.O.M., M. Jean-Claude MAURICE, exprime la volonté de maîtriser les coûts de traitement, de réduire le volume des déchets donc de diminuer la facture d'enlèvement et de traitement des ordures ménagères.

Cette volonté fut adoptée par le Conseil Syndical et concrétisée par le choix d'un prestataire et d'un mode de collecte : la collecte sélective en porte-à-porte, avec pesée embarquée dynamique.

Le Syndicat était alors en régie avec application de la TEOM, et, depuis le 1^{er} janvier 2005, de la redevance.

Les conteneurs à couvercles verts (ordures ménagères) sont équipés de puces électroniques, qui permettront d'identifier le nom, l'adresse et le poids des O.M collectées de chaque producteur.

Les conteneurs à couvercles jaunes (tri) sont également inclus dans les dotations et les tournées.

Le S.I.C.T.O.M. dessert deux Communautés de Communes :

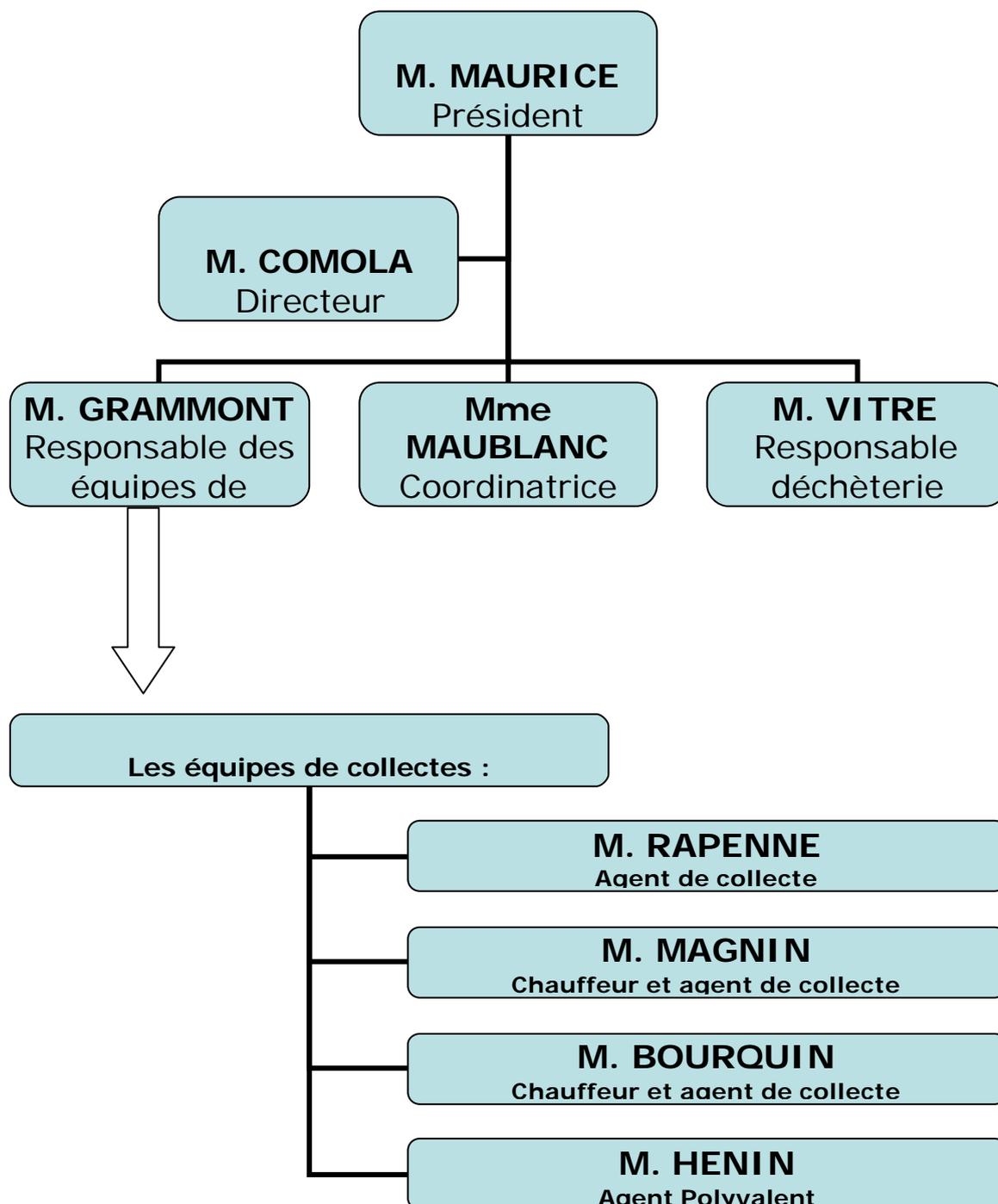
- ? la Communauté de Communes du Pays Baumois : 24 communes pour 8 626 habitants
- ? la Communauté de Communes de la Bussière : 12 communes pour 1 433 habitants

Le S.I.C.T.O.M. dessert donc 36 communes et 10 059 producteurs soit 4 100 foyers, dont environ 200 entreprises et commerces

ORGANISATION DU SICTOM

Le Conseil Syndical est composé de 39 délégués, à savoir :

- . Monsieur le Président de la Communauté de Communes du Pays Baumois
- . Monsieur le Président de la Communauté de Communes de la Bussière
- . 1 représentant par commune et 2 pour Baume-les-Dames



CALENDRIER OPERATIONNEL POUR L'INSTAURATION DE LA REDEVANCE INCITATIVE

L'importance économique et environnementale du tri, et la nécessité de baisser le volume des ordures ménagères sont des choix stratégiques, impliquant les élus et l'ensemble de la population desservie par le S.I.C.T.O.M. de Baume-les-Dames.

1 – Planification logistique

Les différentes actions se sont déroulées, chronologiquement, de la façon suivante :

- 2001 : décision d'imputer aux producteurs la facturation au poids réel
- 2002 : dossier de demande de subvention partielle « Mise en place du tri sélectif et communication associée » auprès de : l'ADEME / Département 25
recensement des besoins des particuliers, entreprises, commerçants et administrations
- 12/2002 : attribution de la subvention « Tri et Communication »
- 01/2003 : lancement des appels d'offre
- 05/2003 : commande des bacs
- 07/2003 : première collecte de tri
- 07/2004 : premier essai de la Pesée Embarquée Informatique
changement du camion de collecte
- 01/2005 : passage à la redevance
- 09/2005 : première facturation

2 – Planification tactique : concertation et communication

Un gros effort, humain et financier, a été fait dès l'année 2003 :

- ? rappels ponctuels à la population de l'existence de la déchèterie, de son fonctionnement, et des apports tolérés
- ? mises en place avec insert dans la presse de deux PAV enterrés au centre-ville
- ? actions de relance au niveau du compostage, avec offre spéciale du S.I.C.T.O.M.
- ? communication constante des chiffres du tri à la population et aux élus, information au coup par coup des nouveaux arrivants
- ? travail avec les différents syndics
- ? rencontres avec les industriels, afin de déterminer les éléments collectés par nos services, puis recherche de filières de valorisation des éléments spéciaux non collectés
- ? réunions publiques couvrant l'ensemble du territoire des 2 Communautés de Communes

3 – Planification des ressources humaines : mobilisation des acteurs concernés

Le personnel du S.I.C.T.O.M. étant réduit, les élus et les agents ont fourni des efforts importants sur le terrain.

Le choix de ce procédé de collecte ayant été adopté à l'unanimité, les efforts ont été constants :

- ? groupes de bénévoles, focalisant leurs efforts sur la communication orale
- ? personnel de collecte formé et intégrant l'esprit du tri sélectif
- ? forte mobilisation des élus

Ces critères permettent, notamment :

- ? remontées d'information
- ? connaissance de toute avancée dans le domaine de l'environnement
- ? correction des éventuels dysfonctionnements

4 – Organisation du service

Les tournées

La complète révolution du système de collectes a conduit à une refonte totale des secteurs de ramassage, d'où l'optimisation du kilométrage journalier.

En effet, les collectes ont été structurées selon des schémas précis, permettant la charge totale du véhicule, dans un souci de maîtrise du temps et des coûts, avec prise en compte du temps de trajet jusqu'au quai de déchargement.

✍ Les outils de contrôle utilisés ont été :

- ? connaissance journalière des tonnages
- ? adaptation des flux des tournées aux horaires déterminés
- ? temps de lavage et de vérification du matériel

Le S.I.C.T.O.M. utilise un camion BOM – RENAULT PREMIUM équipé d'une benne FAUN, d'une contenance de 15 tonnes utiles (1 seul camion pour 2 équipes).

Le système d'informatique embarquée est basé sur la reconnaissance de transpondeurs passifs.

La collecte des ordures ménagères

Les ordures ménagères sont collectées à raison d'une fois par semaine pour les communes des Communautés de Communes du Pays Baumois et de la Bussière, et 2 fois par semaine pour le centre-ville ancien de Baume-les-Dames.

On peut toutefois constater une uniformité dans le dépôt des conteneurs : en effet, les producteurs ont tendance à s'aligner les uns sur les autres pour sortir leur bac, ce qui nous permet d'optimiser les tournées, et pourrait nous amener à collecter certaines rues moins souvent, si la législation nous le permettait.

La collecte du tri

Le secteur géographique est divisé en deux zones distinctes : chacune d'elle est relevée tous les quinze jours, puis est dirigée sur le site de tri.

Il faut préciser que depuis l'instauration de cette méthode, on constate une diminution très nette des tonnages d'ordures ménagères, et, en contrepartie, une augmentation considérable du volume du tri.

Le quai de transfert O.M.

Les ordures ménagères, collectées en bac, sont acheminées vers un quai de transfert, puis reprises et dirigées sur un site d'enfouissement.

Il est évident que ces transferts et manipulations diverses entraînent des coûts importants, répercutés sur la facture de l'usager.

La déchèterie

La déchèterie fonctionne toujours avec un niveau de fréquentation important : 29 821 visiteurs en 2005.

La déchèterie de Baume-les-Dames constate que les quantités apportées ne sont pas un transfert du bac jaune aux bennes de valorisation, mais un apport complémentaire.

Cette structure est ouverte 6 jours sur 7 (horaires d'hiver : 9 h – 12 h et 14 h – 17 h, du 30.09 au 01.04. ; horaires d'été : 9 h – 12 h et 14 h – 18 h, du 01.04 au 31.08.)

Les autres services

Les Monstres

Les abonnés du S.I.C.T.O.M. bénéficient également du chargement et de l'évacuation des « Monstres ».

Cette opération est reconduite une fois par an.

Cette procédure permet d'éviter tout dépôt illégal dans la nature, et on peut constater la raréfaction des décharges sauvages.

Le Ramassage « Cartons »

Ce service, financé uniquement par le S.I.C.T.O.M., s'appuie sur une association de travailleurs handicapés : en effet, le C.E.A.T. d'une commune proche procède à l'enlèvement puis la mise en balles des cartons d'emballage des commerçants et industriels, ceci afin d'être valorisés par une papeterie locale.

La Collecte du Verre

L'information sur l'environnement et le tri a également été suivie par les usagers quant à la collecte du verre, en P.A.V, collecte qui continue à prendre de l'ampleur.

4 – Tarification

Le montant de la redevance comprend une part fixe et une part variable. La part variable varie selon deux critères : le poids d'ordures ménagères résiduelles collectées et le nombre d'enlèvements.

Paradoxalement, la baisse de tonnage (- 1 216 tonnes, soit 57,57 %), correspondant à la baisse de calcul du coût des parts variables, nous amène à une évolution des éléments indiqués ci-dessous :

	2005	2006
? foyer	35.00 €	43.00 € + 22.85 %
? poids (au kilo)	0.16 €	0.21 € + 31.25 %
? enlèvement	0.80 €	1.00 € + 25.00 %

LES CHIFFRES

Rien de tel que des chiffres pour appuyer ce constat.

Déchèterie

ANNEE	FREQUENTATION (nombre de visites)
2002	28 724
2003	30 467
2004	28 325
2005	29 821

Collecte du verre

ANNEE	TONNAGE
2002	407 T 160
2003	403T 618
2004	470 T 296
2005	470 T 600

Production des déchets non recyclables (O.M. résiduelles) :

ANNEE	TONNAGE
2002	3 094
2003	2 866
2004	2 477
2005	1 933

Production OM résiduelles par habitant/an:

ANNEE	KILOGRAMMES
2002	308
2003	285
2004	246
2005	192

Chiffres du tri

Année	tonnage	Papier lisse	Papier teinté	Métal	Cartonnette	Tétrabrique	Plastiques
2004	595.22	285.21	80.22	20.62	84.16	11.12	46.44
2005	683.32	282.27	117.07	26.97	121.15	12.19	47.98

LES FINANCES

Au plan purement comptable, le passage au tri et à la pesée embarquée a permis au Syndicat de maintenir en 2006 le tarif qui était appliqué en 2003, à savoir 62.72 € par habitant en 2003, pour 62.63 € par habitant en 2006, et concerne les éléments évolutifs des parts variables (poids, enlèvement, foyer).

EVOLUTION DES PRINCIPALES DONNEES CHIFFREES					
RUBRIQUES	2002	2003	2004	2005	2006
Population	11 634	10 059	10 059	10 059	10 059
TONNAGE OMR	3 094	2 866	2 477	1 933	1 650
Poids/Hab.	308	285	246	192	164
Base	100	93	80	62	53
SYTEVOM Coût/tonne	76.73	86.85	86.85	86.85	91.26
Base	100.00	113	113	113	119
Cotisations Sytevom	151 374	169 795	169 795	180 408	191 000
Base	100	112	112	119	126
Participation Habitants	717 575	630 898	593 928	561 000	630 000
Coût/hab	61.68	62.72	59.04	55.77	62.63
base	100	102	96	90	102

Sans cette application, les coûts par habitant auraient augmenté d'environ 30 % entre les années 2003 et 2006.

Les objectifs annoncés en septembre 2005 par la Ministre Madame Nelly OLIN, à savoir une réduction moyenne de 2,8 %/an du tonnage résiduel à traiter pour passer de 290 kg/hab en 2002 à 250 kg/hab en 2010 puis 200 kg/an en 2015 sont atteints avec 10 ans d'avance.

Ainsi, l'année 2006, dite de transition pour notre syndicat, engendre quelques difficultés de communication par rapport à la population : l'esprit civique de nos abonnés, reconnu au cours de ces dernières années, ne va-t-il pas évoluer vers une renonciation de l'effort du geste du tri, car cet effort est, à leur sens, incompatible avec l'augmentation croissante des frais financiers imputables aux O. M. ?

Motivations, effets escomptés et impacts de la redevance : retours d'expériences

Michael GRUNY

Responsable Environnement
Communauté de Communes du Pays de Ribeauvillé
1, rue Pierre de Coubertin - 68150 Ribeauvillé
Tél. : 03 89 73 27 12 – Fax : 03 89 73 27 10

PRESENTATION

La Communauté de Communes du Pays de Ribeauvillé compte seize communes pour une population de 18 000 habitants. Elle est située en Alsace (département du Haut-Rhin).

Le service de gestion des déchets comprend :

- une collecte des ordures ménagères résiduelles en porte-à-porte en (C1 pour 15 communes, C2 pour Ribeauvillé)
- une collecte sélective des matériaux recyclables par apport volontaire (3 flux : Papiers/Carton - Bouteilles Plastique - Verre)
- des « sites verts » (apport volontaire des déchets verts type tonte de pelouses, branchages,...)
- 2 déchèteries (ouvertes en juin 2004)
- une collecte annuelle des encombrants en porte à porte
- une collecte annuelle des ferrailles en porte à porte

HISTORIQUE

Les premières réflexions TEOM/ REOM ont eu lieu au cours des années 1997/1998, la volonté des élus locaux étant de mettre en place une facturation des ordures ménagères plus proche de la réalité et non plus basée sur la valeur locative des habitations.

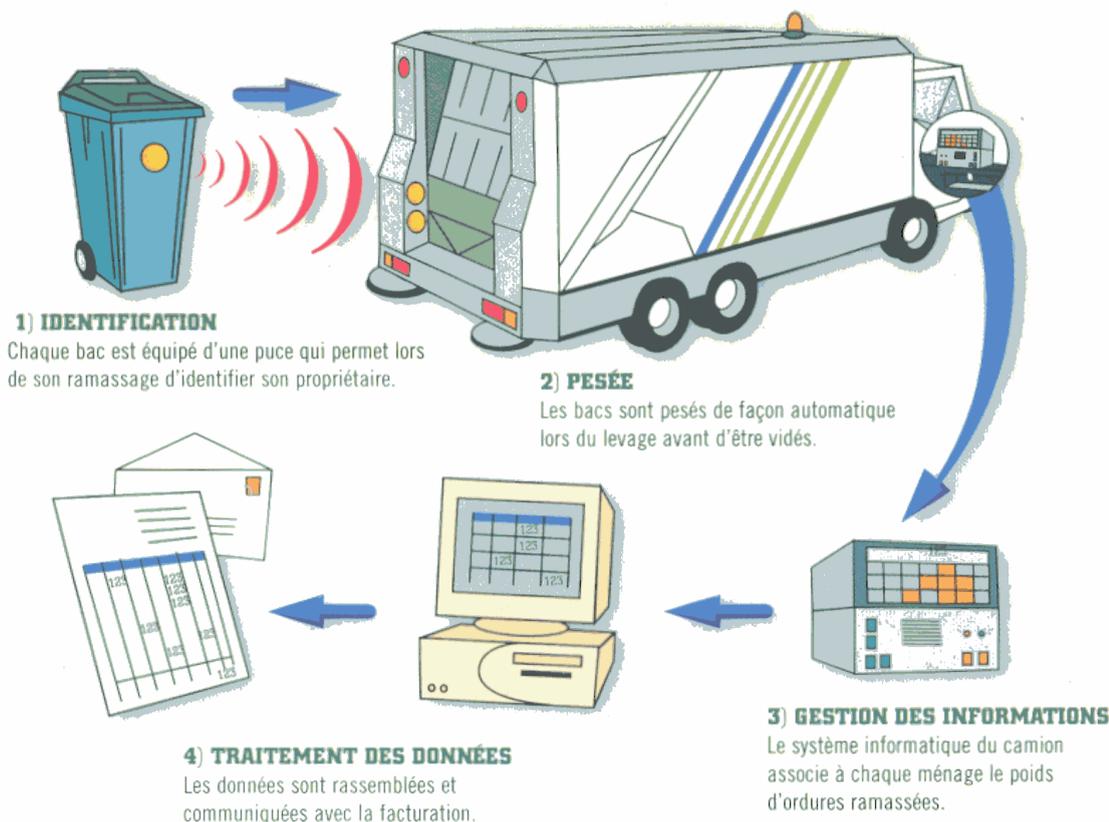
Après s'être renseigné sur les applications déjà existantes, Allemagne, Pays-Bas, Sorinières (banlieue nantaise), le critère de facturation au poids a été jugé le plus proche d'un principe « Producteur/Payeur »

A cheval sur les années 1999/2000, une expérimentation a été réalisée sur deux communes (OSTHEIM et ZELLENBERG), l'ensemble des professionnels produisant plus de 240L de déchets par semaine passant quant à eux à la Redevance spéciale avec Pesée Embarquée.

Au vu des résultats (diminution des OM collectées sur ces deux communes avec augmentation parallèle des matériaux collectés en apport volontaire alors même que les usagers n'étaient pas encore soumis à la redevance) et de l'implication des usagers des deux communes tests, la généralisation de la pesée embarquée à l'ensemble des 16 communes est décidée en 2001 avec effet au 1^{er} janvier 2002.

PRINCIPE

Chaque foyer est doté d'un bac (120L ou 240L), une puce est intégrée sur chaque bac permettant l'enregistrement des 60 dernières utilisations (date + poids). Lors de la collecte, le bac à puce est identifié, pesé par le camion et les données sont enregistrées dans l'ordinateur de bord. Après la tournée, la cassette de la tournée est transmise à l'agence pour le traitement des données.



MISE EN PLACE

Le système de pesée embarquée est entré en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2002. A partir de cette date, seuls les foyers et professionnels dotés d'un bac à puce ont été collectés.

Au 31 décembre 2002, 8500 bacs (120, 240 et 770L) étaient en place sur la Communauté de Communes du Pays de Ribeauvillé pour un total de 7370 foyers concernés.

Les bacs des communes, professionnels,.... sont inclus dans ce nombre de bacs utilisés.

Dans un même temps, la communauté de communes a procédé au ramassage des poubelles datant du 1^{er} janvier 1998 jusqu'à 2001 pour procéder à leur remboursement suivant le prix du marché (année 2000 = -20% par rapport au prix du marché; 1999 = - 40%, 1998 = - 60%).

Le ramassage de ces bacs s'est achevé fin octobre 2002, au total près de 450 bacs ont été récupérés dans le cadre d'un remboursement.

Par ailleurs, quatre ramassages ont eu lieu pour les bacs datant d'avant 1998 à l'attention des foyers qui souhaitaient s'en débarrasser.

Les foyers peuvent également faire la demande d'un verrou pour équiper leur poubelle, moyennant un coût de 22.87€/HT. Environ 10% du parc est équipé de verrou.

Cas particuliers

✍ Logements collectifs

Un bac est attribué pour chaque locataire dans le cas où la place des locaux techniques permet de les accepter en totalité.

Dans le cas contraire, une poubelle collective est mise à disposition avec facturation au propriétaire.

✍ Résidences secondaires et/ou isolées

Dans les communes où certaines résidences ne sont pas desservies par le camion de collecte, des points de regroupement ont été créés. Ces points servent également aux poubelles des résidences secondaires dont les habitants ne sont pas là en semaine pour sortir leur poubelle. Ces poubelles sont munies de verrous pour éviter le dépôt d'ordures ménagères de personnes inciviques dans leurs poubelles.

Fonctionnement du système

Echange

Lors des premiers mois de fonctionnement, de nombreux appels nous sont parvenus pour faire la demande d'échange de poubelle. Dans 80% des cas, la demande était faite pour avoir un volume de poubelle plus petit. Les personnes se sont rendues compte que le volume de poubelle qu'ils avaient initialement demandé était trop grand, du fait d'un tri important dans leur foyer.

Règlement

Un règlement de collecte des déchets ménagers a été créé pour la Communauté de Communes du Pays de Ribeauvillé reprenant les types de déchets collectés, les moyens de collecte, les fréquences, les périmètres de collecte.

Un arrêté a été pris par les différentes communes précisant le mode exclusif de collecte pour les ordures ménagères

Composition de la redevance

Part Fixe : Personnel administratif, gardiennage, nettoyage, annuités d'emprunt, communication, autres fournitures, collecte OM, créances irrécouvrables...

Part Variable :

- Coût au vidage
- Coût au poids : traitement des ordures ménagères, encombrants, ferrailles, toxiques, bouteilles plastique, verre, papier/carton, huiles, déchets verts...

Location du bac : Coût du bac, de la puce, maintenance

	2002	2003	2004	2005	2006
Part fixe	36 €	41 €	72 €	73 €	75 €
Part variable					
<i>Vidage</i>	0,40 €	0,42 €	0,43 €	0,44 €	0,44 €
<i>Coût traitement/tonne</i>	114,3 €/t	120 €/t	149 €/t	192 €/t	213 €/t

Problèmes

Déménagements

L'un des problèmes rencontrés concerne les déménagements ; en effet, il est difficile de pouvoir suivre les mouvements des habitants de la communauté de communes en terme de déménagement.

Ceci s'expliquant par le fait que :

- ✍ ce n'est pas un réflexe pour les foyers de prévenir la communauté de communes pour signaler un départ afin d'arrêter la facturation. Il est aussi très difficile de retrouver la nouvelle adresse de ces personnes pour pouvoir leur envoyer la facture par la suite.
- ✍ d'autre part ce n'est également pas un réflexe pour les nouveaux arrivants de signaler leur arrivée à la communauté de communes lorsqu'il y a déjà une poubelle sur place.

Concernant cet aspect, un travail de communication a été réalisé afin d'informer au maximum les habitants de la communauté de communes sur ce qui est à faire en cas de déménagement ou d'emménagement.

Communication et information des usagers

Relevés des Pesées

Dans le but d'informer et de rendre attentif les usagers de la communauté de communes, un relevé sur les premiers mois de fonctionnement leur a été envoyé au mois de mars 2002. Ce relevé indiquait le poids d'ordures ménagères collecté pour leur poubelle aux dates de passage du camion de collecte.

Cet envoi a permis d'identifier un certain nombre de problèmes : mauvaise adresse, mauvaise attribution de bacs, mauvaise orthographe de noms...

Cet envoi a également eu l'effet de réclamations par rapport aux pesées effectuées, ces réclamations allant d'une différence de plus de quelques dizaines de Kilogrammes (problèmes d'habitations situées sur des lieux de passage) à quelques centaines de grammes (personne ayant acheté une balance électronique pour cette occasion)

Simulations des Pesées

Au cours du mois d'octobre, les simulations de pesées ont été envoyées aux foyers de la communauté de communes.

Ces simulations envoyées à titre d'information présentait une estimation de redevance pour l'année 2002 extrapolée à partir des poids et levées des poubelles de chaque foyer pour la période du 1^{er} janvier au 31 août 2002.

Comme l'envoi des relevés en début d'année, l'envoi des simulations a permis d'identifier un certain nombre d'anomalies du même style que celles apparues lors de l'envoi des relevés en début d'année mais dans des proportions moins importantes (environ 60% de moins).

Réunions publiques d'information

Au cours de l'année 2002, 10 réunions publiques d'information ont été réalisées sur différentes communes de la Communauté de Communes du Pays de Ribeauvillé.

Ces réunions avaient pour but d'informer les habitants de la Communauté de Communes du Pays de Ribeauvillé sur la problématique générale des déchets en expliquant également la décision des élus de mettre en place la pesée embarquée. Les réunions ont permis d'éclaircir les différentes interrogations que pouvaient se poser les habitants de la communauté de communes sur le système et son fonctionnement.

Mesures d'accompagnement du système

Parallèlement à la mise en place de ce dispositif de Pesée Embarquée, la Communauté de Communes du Pays de Ribeauvillé a proposé des moyens pour permettre aux habitants de trier leurs déchets dans les meilleures conditions et du mieux possible :

- Renforcement des Points d'Apport Volontaire par l'augmentation du nombre de bornes (10 bornes Vieux Papiers, 10 bornes Bouteilles Plastique, 16 bornes Verre)
- Création de nouveaux Points d'Apport Volontaire
- Nettoyage des Points d'Apport Volontaire (deux fois par semaine ainsi qu'une fois par jour pour la commune d'Ostheim)
- Projet de création de deux déchèteries (Ribeauvillé et Riquewihr)
- Campagne composteurs (630 composteurs vendus)

OBSERVATION

D'un taux de présentation des bacs à la collecte proche de 100% en système traditionnel, celui-ci est passé à 52% la première année de la pesée embarquée et à 38% en 2005.

Les usagers ne sortent plus systématiquement leur bac mais attendent qu'il soit plein (pour éviter qu'on ne leur remplisse, et minimiser la facturation au vidage).

La mise en place de la pesée embarquée a permis une diminution sensible des quantités d'ordures ménagères résiduelles collectées avec parallèlement une augmentation très importante des matériaux recyclables collectés en point d'apport volontaire et dans les sites verts.

Evolution poids OM en kg/hab/an (hors professionnels)

Année	Poids (kg)	Evolution
2000	267.75	
2001	245.15	- 8.44 %
2002	157.62	- 35.70 %
2003	135.55	- 14.00 %
2004	128.51	- 5.19 %
2005	125.35	- 2.46 %

Evolution des tonnages pour les matériaux recyclables collectés en apport volontaire

Année	Papier/ Carton	Bouteilles Plastique	Verre
2002/ 2001	+ 278 T (= +30.3%)	+ 86 T (= + 53.3 %)	+ 86 T (= +8.3 %)
2003/ 2002	+ 187 T (= + 15.6%)	+ 4.4 T (=+2.6%)	- 48 T (= - 4.2 %)
2004/ 2003	+ 62 T (= + 4. %)	- 2.8 T (= -1.6%)	+ 66 T (= + 6.1 %)
2005/ 2004	- 78 T (= - 5.4%)	+ 4.6 T (=+2.7%)	- 46.3 T (= -4 %)

On peut parler de transfert des ordures ménagères vers le tri sélectif, les fréquences de collecte des bornes situées sur les points d'apport volontaire ont été multipliées par deux.

A noter également que beaucoup de particuliers utilisaient leurs poubelles pour y déposer les tontes de gazon, procédé qui a été abandonné suite à la mise en place de la pesée embarquée, ces déchets étant dorénavant déposés dans les sites verts.

La différence restante est due à un changement de comportement des usagers, un transfert des déchets vers d'autres collectivités, sans oublier quelques dépôts sauvages.

Concernant les dépôts sauvages, l'opération Haut-Rhin propre (grand nettoyage de printemps) permet de montrer que la mise en place de la pesée embarquée n'a pas provoqué plus de dépôts sauvages qu'à l'accoutumée puisque le tonnage des déchets collectés depuis la mise en place du système de Pesée Embarquée est sensiblement le même que celui collecté auparavant.

IMPACT FINANCIER

(en euros)	Coût OM résiduel	Déchèteries*	Collecte sélective	Coût net total**	Coût net par habitant
2001	568 110		172 144	747 875	42,30 €
2002	438 530		222 383	910 633	50,59 €
2003	415 900		240 756	891 220	49,51 €
2004	430 500	268 100	244 021	1 217 750	67,65 €
2005	431 800	656 300	256 800	1 337 530	74,30 €
? 2002/2001	- 129 580		+ 50 239	+ 162 758	+ 8.29
? 2003/2002	- 22 630		+ 18 373	- 19 413	- 1.08
? 2004/2003	+ 14 600		+ 3 265	+ 326 530	+ 18.14
? 2005/2004	- 1 300		+ 12 779	+ 119 780	+ 6.65

* ouverture de deux déchèteries en juin 2004

** aides déduites (Eco-emballages, ADEME,...)

La mise en place de la Pesée Embarquée a permis de réduire de près de 130 000 € le coût concernant les ordures ménagères résiduelles.

L'augmentation du coût net par habitant est sensible en 2004 du fait de la création de deux déchèteries sur la collectivité (la collectivité ne disposait pas de déchèterie auparavant)

Avec la redevance incitative, les citoyens paient en fonction de ce qu'ils jettent

Claude DURAND

Président du Syndicat mixte Montaigu-Rocheservière
Hôtel de l'Intercommunalité

35, avenue Villebois-Mareuil - 85607 Montaigu Cedex

Tél. : 02 51 46 36 24 - Fax : 02 51 46 45 40 – smmr.collecte.selective@cc-montaigu.fr

LE CONTEXTE LOCAL

Le territoire syndical

Le syndicat mixte Montaigu-Rocheservière est un établissement public situé en Vendée, à 30 km au sud de Nantes.

Ses adhérents sont deux communautés de communes et trois communes indépendantes. Il comprend 16 communes et 40 000 habitants (15 000 foyers).

Son habitat est semi-rural et majoritairement pavillonnaire (4.9 % d'habitat vertical).

L'évolution des déchets à traiter

La quantité de déchets ménagers collectés a augmenté de 30 % entre 1994 et 1998. Parallèlement à cela, les coûts de collecte et traitement des ordures résiduelles sont passés de 55 € à 92 €/t.

Face à ce constat, il devenait urgent de mettre en place des outils de réduction des quantités de déchets à enfouir. Le marché de collecte arrivant à échéance en juillet 1999, la rédaction du nouveau marché a été l'occasion de mener une réflexion, en partenariat avec le collecteur, sur les modes de collecte à adopter afin de responsabiliser les usagers.

Les modalités de financement du service de collecte et traitement des déchets

La quasi-totalité des communes qui adhéraient au syndicat mixte Montaigu-Rocheservière facturait aux habitants une redevance d'enlèvement des ordures ménagères basée sur le nombre de personnes au foyer. Une seule commune finançait ce service intégralement par son budget général.

Suite à la publication de la loi dite « Chevènement » du 12 juillet 1999, les conseils communaux et communautaires ont délibéré pour l'établissement de la redevance par le syndicat mixte Montaigu-Rocheservière à compter du 1^{er} janvier 2001.

La stratégie mise en oeuvre

L'objectif des élus du syndicat mixte était de réduire la quantité de déchets à enfouir et de développer le tri tout en optimisant le service global sur le plan financier (trouver le bon équilibre entre le porte à porte et l'apport volontaire).

Pour atteindre cet objectif, ils ont souhaité responsabiliser les usagers par une REOM innovante qui nécessite également la transparence des coûts.

LES ETAPES DE MISE EN ŒUVRE

1999-2000 : mise en place et observation

L'année 1999 fut celle du développement de la collecte sélective et de la préparation de la redevance personnalisée.

En effet, à partir d'octobre 1999 les déchets d'emballages ménagers (DEM), auparavant mis avec les ordures ménagères résiduelles (OMR) sont collectés en porte à porte en sacs jaunes (ou en bacs pour l'habitat collectif). Le parc de conteneurs d'apport volontaire de verre et de papier/journaux/magazines (PJM) a été renouvelé et étoffé afin d'atteindre le ratio d'un site pour 350 habitants.

Le marché de collecte comportait :

- l'établissement d'un fichier afin de prévoir les commandes de conteneurs individuels
- la distribution des conteneurs dans chaque foyer
- l'identification des conteneurs lors de la collecte

Ainsi, le parc de conteneurs individuel a été entièrement renouvelé et chaque foyer s'est vu doté d'un conteneur muni d'une puce électronique selon les critères suivants :

- 1 personne : 80 litres (contenance mise en place début 2002)
- 2 à 3 personnes : 120 l
- 4 à 5 personnes : 180 l
- 6 à 7 personnes : 240 l
- 8 personnes et plus : 340 l

Un courrier a été adressé à l'ensemble des foyers pour les informer qu'une réflexion était en cours afin d'ajuster le montant de la redevance à la quantité de déchets déposés à la collecte, soit en fonction du nombre de vidages, soit à partir du poids.

L'année 2000 a permis de poursuivre les dotations en conteneurs et la pose des puces. En effet, des retards importants de livraisons de puces et de conteneurs ont beaucoup compliqué les distributions.

C'est également durant cette année qu'a été conforté le choix de la facturation à la levée au détriment du poids pour des raisons juridiques (homologation nécessaire), techniques (maintenance importante sur les appareils de pesée), financières (allongement des durées de tournées et donc des coûts de collecte avec pesée embarquée) et administratives (craintes de réclamations plus litigieuses en cas de contestation du poids facturé).

Durant l'année 2000 les taux de présentation ont été observés afin de fixer les tarifs de la redevance pour l'année 2001. Le prestataire collectait, en effet, depuis octobre 1999 les conteneurs avec des bennes bi-compartmentées, munies de l'informatique embarquée.

2001 : première facturation à la levée

La redevance est composée :

- **d'une partie fixe représentant environ 35 % du montant à recouvrer** et correspondant :

- aux charges fixes liées à la collecte et au traitement des OMR
- à la collecte et au tri des DEM, PJM (papiers, journaux, magazines) et verre
- à la fourniture des sacs jaunes, la mise à disposition et la maintenance des conteneurs
- aux quatre premiers accès aux déchèteries

- **d'une partie variable (correspondant à environ 65 % du montant à recouvrer) composée :**

- du nombre de vidages du conteneur individuel
- du nombre d'accès aux déchèteries à partir du cinquième

Les tarifs de la redevance pour 2001 ont été établis sur la base d'un taux de présentation moyen de 43 %.

Les factures ont été éditées en 2001 par un prestataire de service qui avait également en charge la gestion des réclamations en lien avec le syndicat mixte Montaigu-Rocheservière.

La première facturation a permis de constater que le fichier établi comportait de nombreuses erreurs sur les noms et les adresses mais également sur l'affectation des numéros de puces.

Suite à cette première année de facture personnalisée, le syndicat mixte a constaté un déficit de 260 k€ (soit 13.5 % du budget déchets).

La principale explication de ce déficit est le taux de présentation réellement constaté. En effet, le taux moyen observé en 2001 était de 35 %, ce qui a induit des recettes en moins par rapport aux prévisions. Ce phénomène a été accentué par le fait que la partie variable correspondait à 65 % du montant à recouvrer.

Le déficit a été reporté sur le budget 2002.

2002 : réajustement des tarifs et réorganisation

Le report du déficit constaté en 2001, l'augmentation importante du coût d'enfouissement, l'ouverture d'une troisième déchèterie et la création d'un service dédié à la relation avec les usagers ont conduit les élus du syndicat mixte à doubler le montant de la partie fixe. Les tarifs de la partie variable n'ont pas été modifiés.

Cela a eu comme conséquence l'inversion de la répartition du montant partie fixe/partie variable. En effet, la partie fixe correspond dorénavant à environ 65 % du montant à recouvrer.

Suite à la première année de facturation en prestation de service, les élus du syndicat mixte ont décidé de créer un service de relation avec les usagers. En effet, il était très difficile de délimiter les responsabilités du prestataire et du syndicat mixte en particulier pour la gestion des réclamations. Par ailleurs, les échanges d'informations pour le suivi du fichier des usagers et des changements de conteneurs étaient loin d'être optimisés.

Le service ainsi créé a pour principales missions :

- l'accueil téléphonique et physique des usagers
- la gestion du fichier des usagers
- la facturation de la REOM
- la maintenance du parc de conteneurs

2003-2005 : stabilisation

Cela fait maintenant 3 ans que les tarifs de la redevance connaissent une augmentation annuelle de 2 à 2.5 %. Le budget déchets est même légèrement excédentaire.

Ce résultat a été obtenu grâce :

- au réajustement des tarifs
- à la diminution de la fréquence de collecte (le coût de collecte en porte à porte a diminué de 30 %) permis par un taux de présentation constaté de 25 % en moyenne depuis 2003
- à une meilleure répartition des déchets produits par les ménages (baisse des tonnages d'ordures ménagères résiduelles – OMR – et augmentation des tonnages en collecte sélective et déchèteries). En effet, les OMR et le tout-venant sont enfouis à plus de 200 km de Montaigu depuis 2004, ce qui implique un coût de 106.50 €TTC/t pour le transfert, le transport et le traitement des OMR (collecte : 94 €TTC/t non comprise).

Les tarifs pour 2005 sont les suivants :

	partie fixe semestrielle €	vidage €
80 L	21,33	2,76
120 L	39,99	3,74
180 L	59,72	4,56
240 L	78,91	5,85
340 L	111,97	7,46

accès aux déchèteries au-delà des 4 annuels inclus dans la partie fixe : 4,68 €

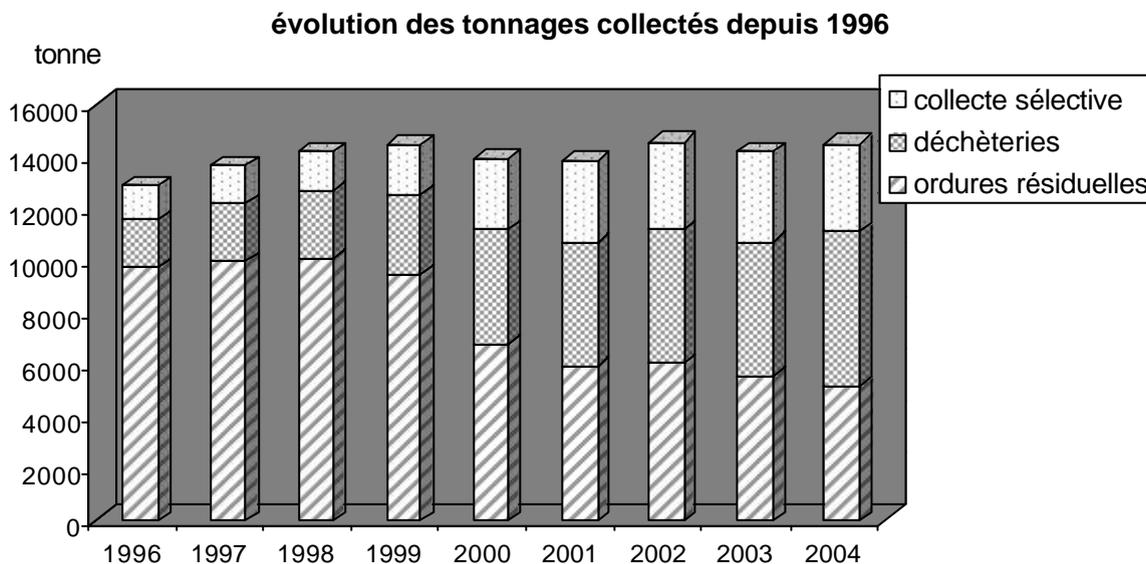
Le montant de la redevance émis en 2004 s'élevait à 2 331 725.77 €, ce qui donne, en rapportant ce chiffre au nombre de conteneurs en place (15471), 150.71 € par conteneur, ou 58.8 € par habitant.

LES RESULTATS

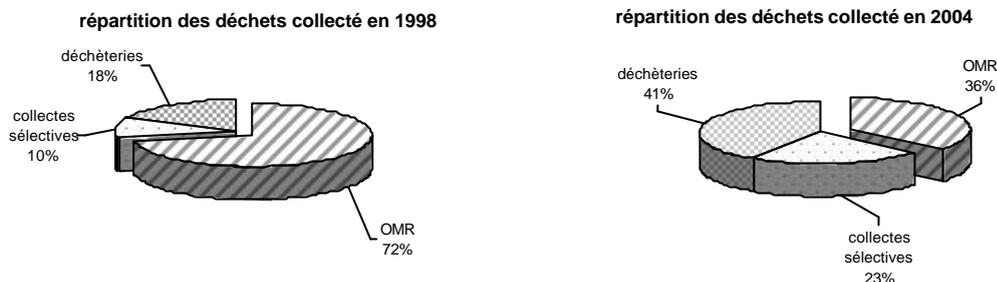
Des déchets orientés vers les filières adaptées

Dès l'annonce aux usagers d'un projet de facturation personnalisée (qui correspondait également à la mise en place de la collecte sélective), le tonnage d'OMR a chuté (diminution de 33 % entre 1998 et 2000) au profit de la collecte sélective et des déchèteries.

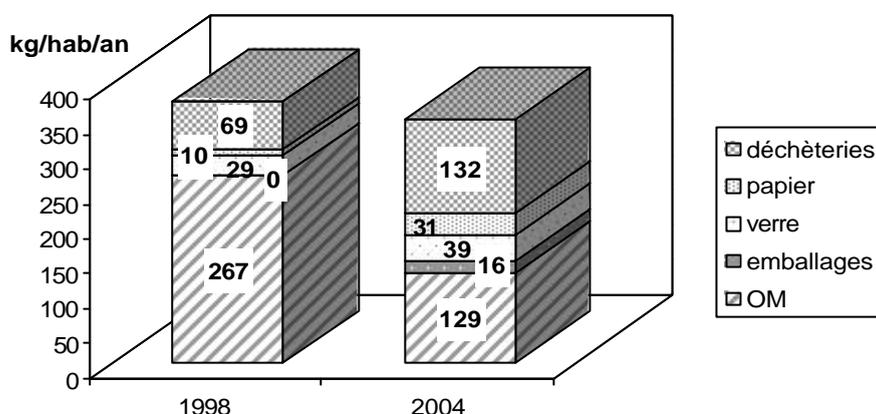
Le tonnage total se stabilise depuis 1999 (la quantité de déchets collectée en 1999 est identique à celle de 2004).



La répartition entre déchèteries, OMR et collectes sélectives a donc évolué de la manière suivante entre 1998 et 2004 :



Le production moyenne de déchets sur le syndicat mixte est de 346 kg/hab/an, suivant la répartition donnée ci-dessous (comparée à 1998) :



Par ailleurs, la personnalisation de la redevance a encouragé les usagers à participer aux opérations de valorisation des déchets fermentescibles mis en place, qu'il s'agisse de compostage semi-collectif ou individuel.

Une perception du service par les usagers relativement bonne

Une enquête sociologique a été menée en partenariat avec l'ADEME avant et après la mise en place de la REOM personnalisée. Elle a mis en évidence le fait que les usagers étaient favorables au principe de payer pour les déchets qu'ils produisent mais qu'ils s'attendaient à une baisse du montant de la facture. Par ailleurs, il est ressorti que le sujet des déchets intéressait les habitants davantage qu'ailleurs. La REOM personnalisée a donc permis une prise de conscience auprès des usagers.

Lors des deux premières années de facturation de la REOM à la levée, des pétitions ont circulé pour diminuer son montant et un collectif « usagers : mine d'or » a été constitué. Des membres de ce collectif ont été associés à la commission consultative Déchets du syndicat mixte Montaigu-Rocheservière. Après avoir mesuré les enjeux de la REOM personnalisée, ils ont adhéré au système et ont encouragé le syndicat mixte à réduire la fréquence de collecte des OMR.

La création du service de relation avec les usagers est également un moyen de mesurer l'adhésion de la population et éventuellement d'ajuster la politique syndicale en conséquence.

Aujourd'hui l'envoi des factures est suivi d'appels d'usagers principalement pour signaler des modifications sur le foyer (taille, déménagement).

Des collectivités voisines du syndicat mixte Montaigu-Rocheservière et certains usagers refusent un tel système de facturation en raison des effets pervers qu'il peut engendrer. En

effet, la présence de dépôts sauvages, la constatation de brûlots et le voyage des déchets vers les lieux de travail les inquiètent. Cependant, il est difficile de mesurer l'importance de ces effets pervers : y a-t-il davantage de comportements inciviques sur le syndicat mixte qu'ailleurs ? Faut-il pour cela revenir à un système moins responsabilisant ? Le syndicat mixte souhaite informer les usagers des nuisances que peuvent provoquer de tels agissements et éventuellement les verbaliser en cas d'infraction

Une qualité de tri en cours d'amélioration

Le syndicat mixte Montaignu-Rocheservière a mis en place des mesures pour améliorer le tri tant au niveau des DEM que des déchèteries.

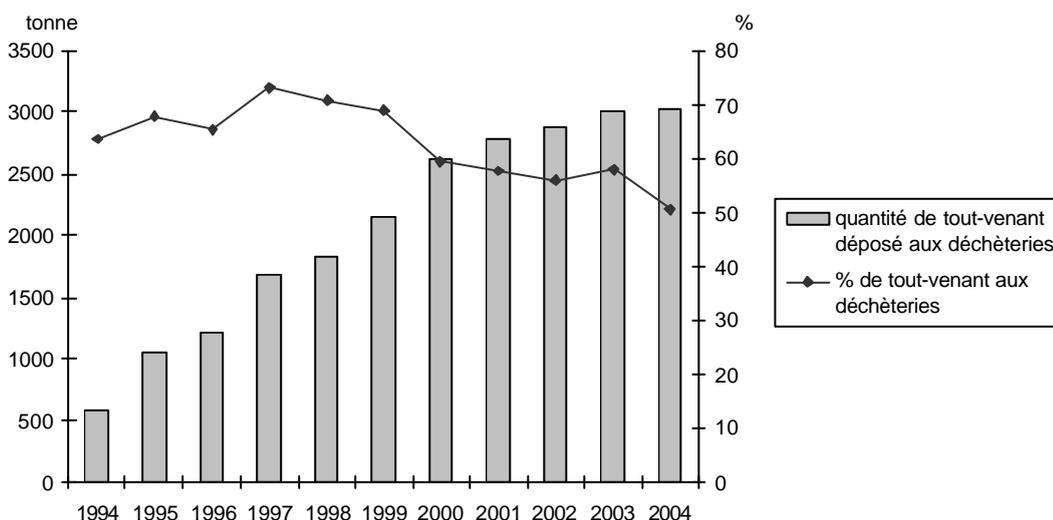
En effet, le taux de refus constaté dans les DEM depuis 1999 était en moyenne de 25 %. Ce taux de refus important était expliqué par :

- une dégradation de la qualité des déchets dans le centre de transfert
- un taux de compaction parfois important dans la benne de collecte (en particulier du fait du mauvais dimensionnement des compartiments suite à la chute du tonnage d'OMR)
- un contrôle des sacs jaunes insuffisant par les ripeurs
- une tendance des usagers à surcharger le sac jaune pour réduire la quantité de déchets mise dans le conteneur

Après avoir résolu les problèmes techniques, il a été demandé au prestataire d'accroître sa vigilance et de refuser plus systématiquement les sacs jaunes mal triés. Il met en application cette demande depuis 5 mois. Le taux de refus moyen des DEM sur cette période est de 12.9 %.

Par ailleurs, la quantité de tout-venant déposé aux déchèteries n'a cessé d'augmenter depuis leur ouverture. Il représentait jusqu'en 2004 environ 60 % des déchets déposés, voire davantage.

De nouvelles filières de valorisation sont en cours de mise en place avec le syndicat départemental de traitement, Trivalis, afin de réduire les quantités de déchets à enfouir.



Pour répondre à cette problématique il a également été décidé de mettre en place une recyclerie.

QUELQUES PRECONISATIONS

Voici quelques conseils pour mettre en place une REOM personnalisée dans les meilleures conditions :

- mettre en place une politique de gestion des déchets cohérente
- obtenir une sensibilisation et une motivation importante des élus. En effet, les premières réactions des usagers peuvent être vives.
- établir un fichier de façon rigoureuse et, si possible, partir d'un fichier existant pour limiter les erreurs.
- facturer à terme échu la consommation réelle de vidages et non une avance estimée.
- confier la totalité de la mission de relation avec les usagers (accueil, mise à jour du fichier, modification de conteneurs individuels, facturation, gestion des réclamations) à une seule entité, soit un prestataire de service, soit par la création d'un service interne.
- faire une communication simple mais précise sur les résultats obtenus et sur les objectifs.

Redevance incitative : les attentes des usagers

Dorothee QUICKERT-MENZEL

CLCV - Consommation, Logement et Cadre de Vie
17 rue Monsieur - 75007 Paris

Tél. : 01 56 54 32 36 - Fax 01 43 20 72 02 - www.clcv.org

Créée en 1952, la CLCV agit dans tous les domaines de la vie quotidienne. Indépendante, elle est agréée au titre de la défense des consommateurs, de la protection de l'environnement, et reconnue représentative dans le domaine du logement.

Elle regroupe :

- plus de 28 000 adhérents,
- 400 structures locales, départementales et régionales qui dispensent plus de 50 000 heures de permanences par an,
- un réseau déchets.

I/ Quel constat de la CLCV sur le dispositif actuel ?

Le financement de l'élimination des ordures ménagères dans laquelle prédomine actuellement la TEOM ne correspond plus de notre point de vue aux aspirations des usagers domestiques, ni aux objectifs de prévention défendus par notre association ou encore à ceux du recyclage fixés par les textes.

La responsabilisation des consommateurs et des citoyens face à l'augmentation des déchets, dont les pouvoirs publics se font très souvent l'écho, ne peut avoir lieu sans outils adéquats ; or la TEOM nous apparaît obsolète face aux nouveaux enjeux et notamment face à ceux du « développement durable ».

Le dispositif financier de la taxe a été simplement conçu pour permettre l'élimination des déchets. Outre le fait qu'il n'incite pas à la prévention, il apparaît comme profondément injuste car il ne prend pas en compte le service rendu aux usagers et s'appuie sur des valeurs locatives qui ne sont pas homogènes sur un même territoire.

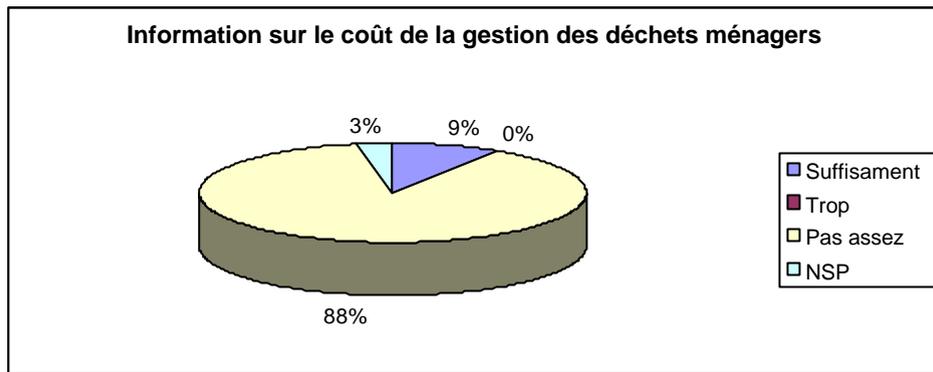
A contrario, la redevance incitative nous apparaît répondre aux nouveaux impératifs écologiques et sociaux.

II/ Le sondage sur les attentes des usagers

Depuis fort longtemps, un sentiment d'impuissance a envahi les usagers face à la gestion des déchets ; la taxe d'enlèvement ne cesse d'augmenter, le service et sa qualité diminuent, certaines sommes ou capitaux (comme la TGAP) ne sont pas alloués au traitement et à la valorisation ; en conclusion, la fiscalité augmente sans contrepartie pour les usagers ou leur environnement proche.

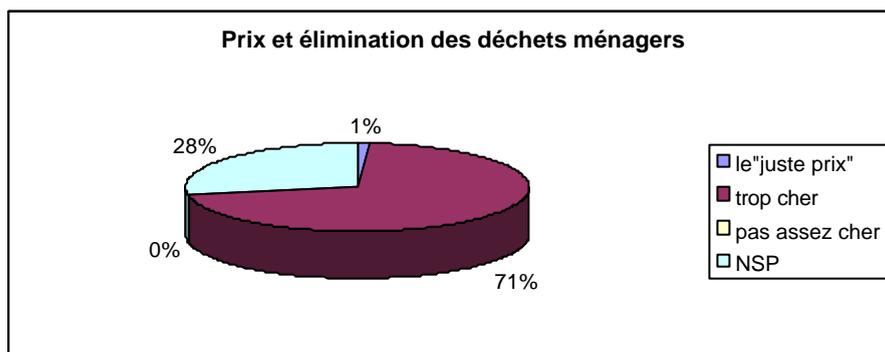
Le sondage réalisé par la CLCV en avril 2006 auprès de 500 internautes (78% de femmes et 22% d'hommes) met en évidence l'absence d'informations des usagers sur les coûts de gestion pratiqués pour l'élimination des déchets ménagers. Environ 88% des interrogés se déclarent pas assez informés.

« Pensez-vous être informé sur les coûts de gestion pratiqués pour l'élimination de vos déchets ménagers ? »



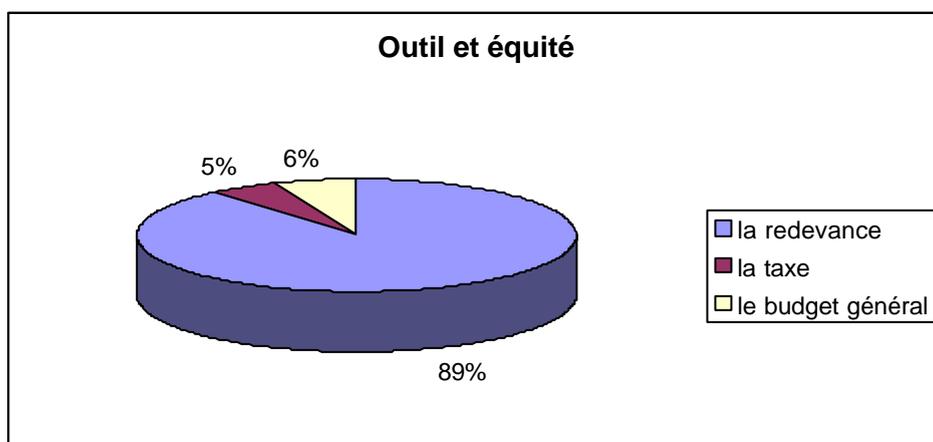
En outre, 28% ne savent pas s'ils payent le « juste prix » et 71% d'entre eux considèrent qu'ils payent « trop cher » l'élimination de leurs déchets ménagers.

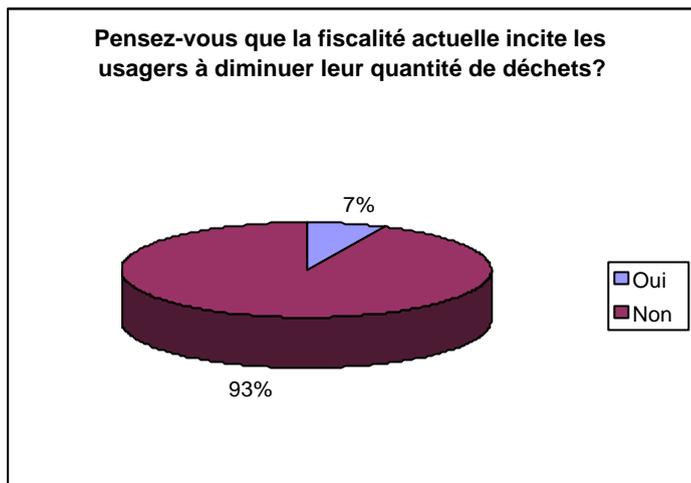
« Pensez-vous payer pour l'élimination de vos déchets ménagers ? »



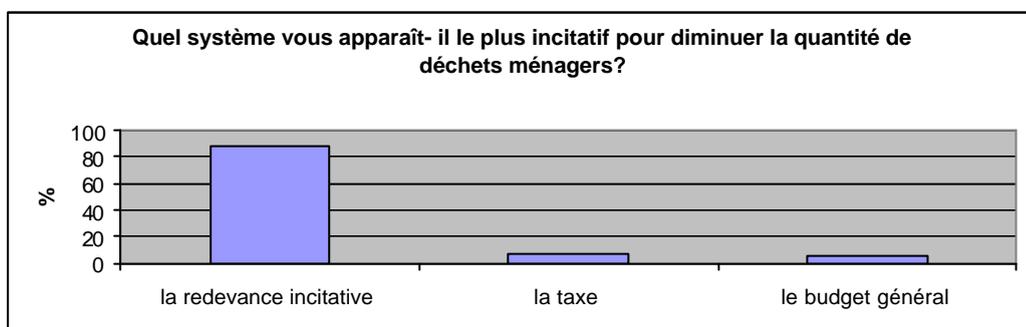
Le système actuel leur apparaît injuste puisque 89% plébiscitent celui de la redevance alors que seulement 5% pensent que la TEOM constitue un système équitable.

« Quel système vous apparaît-il être le plus juste ? »





Enfin notre sondage confirme à 93% que la fiscalité actuelle n'incite pas à diminuer la quantité de déchets ménagers produite et que la redevance incitative apparaît pour 88% comme le système le plus incitatif.



III/ Comment répondre aux attentes des usagers ?

Au regard de ce qui précède, la redevance incitative semble correspondre aux attentes des usagers ; mais elle doit s'inscrire dans un dispositif plus global tendant à réconcilier les français avec la gestion des déchets. Cela demande plus d'information et de transparence sur le financement, les coûts de gestion et la qualité du service public des déchets ; l'application des textes comme par exemple l'application de la redevance spéciale. Mais aussi une action très en amont sur la production. Sans signal fort des pouvoirs publics sur la prévention des déchets, la redevance incitative ne sera pas suffisante. Les principes du « pollueur payeur » et de la « REP » doivent être correctement appliqués c'est-à-dire être traduits par un véritable mode de financement environnemental pour répondre aux attentes des citoyens.

Les effets observés sur les quantités de déchets et sur les coûts

Sylvie COURBET

Service Public 2000

80, rue Taitbout – 75009 Paris

Tél. : 01 44 51 54 43 – Fax : 01 44 51 09 59 – sylvie.courbet@sp2000.asso.fr

Service Public 2000 a mené en 2005 une étude sur les Causes et Effets du Passage de la TEOM à la REOM, pour la Direction des Etudes Economiques et de l'Evaluation Environnementale du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable (contact : Olivier ARNOLD – Tél. : 01 42 19 25 44). Le rapport est disponible en ligne sur le site du Ministère : http://www.ecologie.gouv.fr/article.php3?id_article=4709. La présente note s'appuie sur les conclusions de nos analyses.

En préambule, rappelons le contexte de l'étude : 10 collectivités, choisies pour leurs différentes pratiques de financement et de gestion du service d'élimination des déchets, ont été auditées :

- ? 4 ont actuellement recours à une redevance incitative : la Communauté de Communes de Kayserberg, la Communauté de Communes de Ribeauvillé, la Ville de Besançon, le Syndicat Mixte de Montaigu-Rocheservière ;
- ? 1 a abandonné le système de redevance incitative et est retournée à la TEOM : la Communauté de Communes du Pays de Villefagnan ;
- ? 1 est actuellement financée par des contributions des collectivités membres et travaille sur la mise en place d'une REOM incitative : le SICTOM Loir et Sarthe (une expérience sur une zone test est en cours) ;
- ? 4 collectivités ont recours à la REOM dite « classique », assise sur le nombre d'habitants par foyer : le SMICTOM d'Alsace Centrale, le SMC du Haut Val-de-Sèvres et Sud Gâtine, la Communauté de Communes de Rougier de Camares, la Communauté de Communes du Pays Châtillonnais. L'expérience du SMC du Haut Val-de-Sèvres et Sud Gâtine est particulière dans ce panel du fait d'un retour à la TEOM pour l'exercice 2003.

Pour chacune, nous avons cherché à déterminer et analyser les critères ayant motivé la décision du passage à la redevance, puis à en mesurer les conséquences en termes de tonnages et d'impact sur le coût du service.

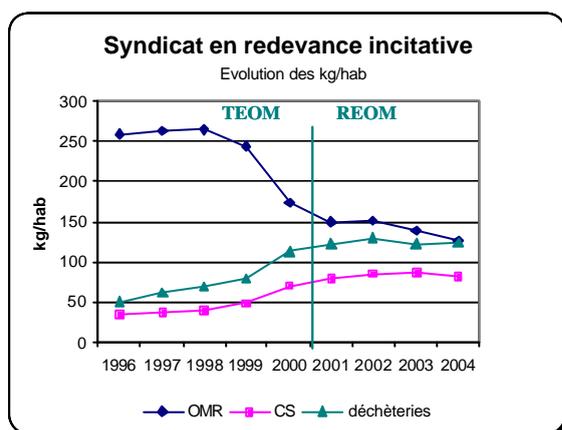
1- Bilan quantitatif

L'analyse de l'impact de la redevance incitative sur les tonnages se heurte malheureusement souvent à l'indisponibilité de données et à l'absence de point de référence (« état zéro »). En effet, pour la plupart des cas étudiés, la mise en place de la redevance incitative est concomitante à une réorganisation intercommunale ou à la montée en puissance de la collecte sélective ; dès lors, les observations doivent être mises en perspective avec l'évolution « naturelle » du service.

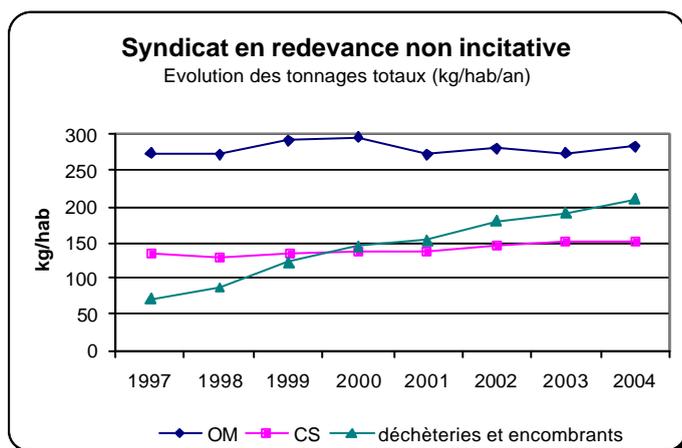
En tout état de cause, la volonté de limiter les tonnages à incinérer ou à enfouir est clairement à l'origine de plusieurs projets, du fait de l'augmentation des coûts de traitement des ordures résiduelles.

1.1 – Evolution des tonnages

Les graphiques suivants présentent les variations de tonnages les plus significatives observées dans les collectivités étudiées. En fonction de l'organisation des collectivités, le terme « collecte sélective » regroupe : les tonnages d'emballages, de journaux magazines et de déchets verts. Lorsqu'une déchèterie est présente sur le territoire, le tonnage capté est indiqué. Tous les graphiques sont exprimés en kg par an et par habitant.



On constate une **nette baisse de la production moyenne d'OMR** par habitant sur cette collectivité en redevance incitative. Cette baisse intervient dès l'annonce de la mise en œuvre future du système (en 2000), alors que le changement de mode de facturation n'est intervenu qu'en 2001.

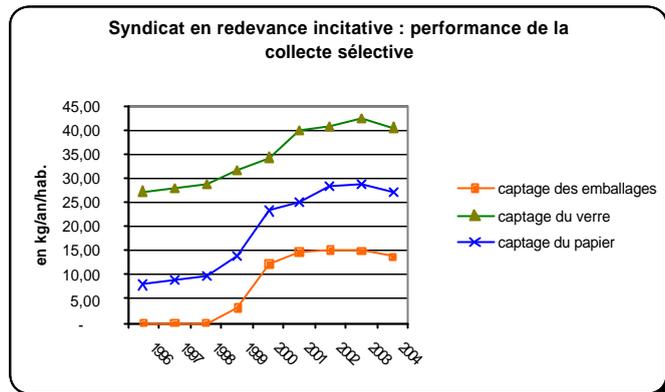


La collectivité présentée ci-contre, qui a fait le choix d'une redevance à caractère non incitatif, voit ses tonnages stabilisés.

1.2 - Performances de la collecte sélective : la REOM incitative est un facteur de réussite

Dès lors que les habitants ne paient qu'en fonction des quantités d'ordures ménagères résiduelles qu'ils produisent, il apparaît clairement que la redevance incitative conduit à une augmentation des efforts de tri des usagers, vers la collecte sélective, les déchèteries ou le compostage individuel. On observe un transfert de 12 à 35% des tonnages d'OMR vers les autres flux.

Pour l'expérience présentée dans le graphique ci-contre, la REOM incitative a été instaurée en 2001 et annoncée dès 2000.



Ces évolutions permettent aux collectivités **d'envisager une réorganisation des services** de collecte (baisse de fréquence de la collecte d'ordures ménagères, mise en place d'une collecte sélective en substitution...) et génèrent des économies pour le service, même si une partie des coûts est transférée sur l'exploitation des déchèteries dont les tonnages augmentent.

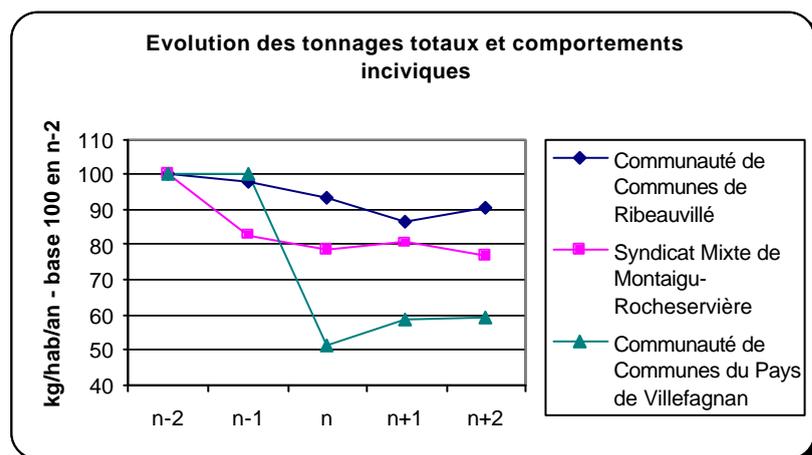
En contrepartie, **les taux de refus** rencontrés sont-ils d'un niveau plus élevé pour les collectivités en redevance incitative ?

Les résultats observés ne permettent d'établir aucune corrélation entre le taux de refus et le type de redevance : ils évoluent de 9% à 40%, que ce soit en REOM classique ou incitative. Les hausses temporaires des refus, parfois observées lors de la mise en place de la redevance, sont rapidement stabilisées par la suite.

Par ailleurs, il est difficile de conclure sur un éventuel effet en faveur de **la prévention à la production de déchets**.

Trois collectivités pratiquant la REOM incitative, présentées dans le graphique ci-contre, voient leur production totale de déchets diminuer.

Pour la CC du Pays de Villefagnan, une « fuite » de déchets en dehors du territoire est soupçonnée. Pour les deux autres, il est difficile d'attribuer avec certitude cette baisse à la REOM incitative. Selon les responsables locaux interrogés, l'effet prévention sera plus sensible à moyen et long terme, car il passe par une modification des comportements d'achat.



Enfin, il semble que les **comportements inciviques** (transfert de déchets vers les collectivités voisines, évaporation des tonnages,...), non mesurables du fait de l'absence de « point zéro », ne soient pas significatifs et soient limités dans le temps.

2- Le bilan économique

2.1 – Impact sur les coûts

La mise en place de la REOM incitative induit :

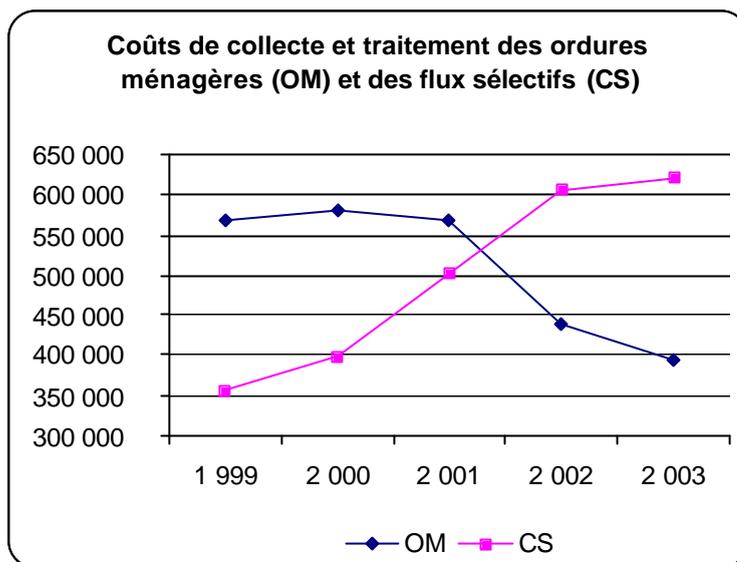
? d'une part une réorganisation du service de collecte et traitement des déchets,

? d'autre part des modalités de gestion des recettes différentes de la TEOM.

Ainsi, les recettes et les charges sont impactées à différents niveaux : le tableau suivant rassemble les tendances observées lors des analyses de cas [augmentations (?) ou diminutions (?)].

Effets de la REOM incitative		Bilan	Remarques
Effets positifs	Charges de collecte	?	La baisse des tonnages d'ordures ménagères résiduelles autorise des réorganisations et permet de contenir le coût des prestations de collecte.
	Charges de traitement	?	La baisse des tonnages d'ordures ménagères résiduelles peut contenir les coûts de traitement, en forte augmentation depuis plusieurs années en raison du durcissement de la législation, mais le bilan dépend du contexte local (en particulier de la comparaison entre les coûts du traitement OM et ceux du tri de la collecte sélective).
	Charges de gestion	?	La gestion de la redevance et de la relation avec les usagers nécessite l'affectation de moyens humains dédiés à ces tâches (création et suivi du fichier des redevables, facturation). Toutefois, le coût de ces moyens nouveaux reste inférieur aux 8% du montant de la taxe prélevés par la Trésorerie au titre des frais de gestion.
	Recettes de valorisation	?	L'augmentation des tonnages collectés sélectivement permet d'augmenter les recettes de valorisation et les soutiens à la tonne triée.
Effets négatifs	Charges d'impayés	?	Inexistants pour la collectivité en TEOM, les impayés sont une nouvelle contrainte pour les collectivités passées à la redevance. Toutefois, ils restent en général inférieurs à 3-4%. Au total, la somme des charges de gestion et des impayés s'avère inférieure aux 8% du montant de la taxe.
	Déséquilibre budgétaire	?	Une part fixe insuffisante pour sécuriser le budget, des tonnages facturés en baisse : d'importants manques à gagner sur les recettes peuvent apparaître et, partant, un risque de déséquilibre budgétaire.
	Trésorerie	?	La REOM étant assise sur une facture annuelle ou semestrielle, contrairement à la TEOM dont 1/12e est perçu chaque mois, des difficultés de trésorerie peuvent apparaître. La mise en place d'une ligne de fonds de roulement permet d'éviter cet écueil.

Le graphique présenté ci-contre reflète un **effet ciseau** : le coût de la collecte et de traitement des OMR baisse parallèlement à la diminution des quantités ; l'effet inverse est observé sur les collectes sélectives. On constate toutefois que le coût global ne diminue pas : son évolution est maîtrisée.



2.2 - La redevance incitative : un outil de gestion économique

Outre son impact économique, la redevance permet à la Collectivité de « prendre en main » la gestion financière de son service d'élimination des déchets.

Elle est synonyme d'une meilleure **transparence** par la création d'un budget annexe. De plus, la fixation des tarifs de redevance incitative (décomposition part fixe/part variable) est également l'occasion d'analyser les postes de coûts dans le budget.

Ce souci de **maîtrise de la gestion financière** du service est la raison pour laquelle la décision du passage à la REOM s'inscrit dans un projet général de modernisation du service.

Il est toutefois impossible d'affirmer que la mise en place d'une REOM incitative sur un service donné permettra de diminuer son coût, tant son impact dépend du contexte local et de l'implication des habitants. Cependant, toutes les collectivités qui ont fait ce choix s'accordent sur l'importance de l'affichage du coût réel du service et sur la responsabilisation de l'utilisateur, qui accompagnent la redevance incitative.

Enfin, comme la création de la redevance incitative représente un bouleversement important pour le service, rappelons que ses effets positifs ne s'observent que sur la durée (2 à 3 ans).

Les aspects juridiques et administratifs

Eve TOLEDANO

AMORCE

10 quai Sarrail – 69006 Lyon

Tél : 04 72 74 09 77 – Fax : 04 72 74 03 32 – etoledano@amorce.asso.fr

La redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) a été créée par l'article 14 de la loi n°74-1129 du 30 décembre 1974 (*article 2333-76 du CGCT*), elle est plus largement présentée dans la fiche 3 de la *Circulaire du 10 novembre 2000*. Elle introduit dans la gestion du service des déchets une logique économique et une notion de service rendu qui n'existe pas avec la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

La REOM n'a pas été réformée comme la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères (TEOM) ces deux dernières années, elle a plutôt été amendée de plusieurs articles clarifiant son application.

La redevance est obligatoire pour les collectivités ayant choisi l'option TVA pour l'ensemble du service des ordures ménagères.

L'institution de la REOM modifie le statut juridique et fiscal du service d'enlèvement des déchets : d'un service public à caractère administratif (SPA) avec la TEOM ou le budget général, on passe à un service public à caractère industriel et commercial (SPIC) avec la REOM. Il est donc indispensable que le produit total des recettes de la REOM équilibre la totalité des dépenses du service. Enfin, la collectivité doit mettre en place un budget annexe.

Qui institue la redevance ?

○ L'institution de la REOM entraîne la suppression de la TEOM, de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères des terrains de camping et de la redevance spéciale pour les déchets non ménagers.

○ La REOM est instituée et perçue par la commune, la collectivité, l'EPCI ou le syndicat mixte, à la double condition : de bénéficier de l'ensemble de la compétence « déchets ménagers » soit collecte + traitement, et d'assurer au moins la collecte, par ses propres services ou par un contrat de prestations de services. (*article 85 de la loi n°99-586 du 12 juillet 1999*).

Cependant, les dernières Lois de Finances (2004-2005) ont introduit de nouvelles dérogations : un **EPCI** à fiscalité propre ayant transféré ses compétences collecte+traitement à un Syndicat Mixte (SM), peut soit :

- Instituer la REOM pour son **propre compte** si le SM ne l'a pas fait avant le 1^{er} juillet d'une année. Si le SM délibère après le 1^{er} juillet son choix ne s'applique pas sur le territoire de l'EPCI sauf si cette dernière rapporte sa décision.
- Percevoir la REOM **en lieu et place** du SM qui l'aurait institué.

Ce régime dérogatoire est étendu à partir de 2006 aux **communes isolées** adhérant directement à un SM et lui ayant transféré la collecte et le traitement : elles peuvent instituer

et percevoir pour leur **propre compte** la REOM si le SM n'a pas délibéré avant le 1^{er} juillet. Mais elles ne **peuvent pas percevoir en lieu et place** de ce SM.

Donc :

- Si un SM instituant la REOM délibère entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre de l'année N, cela ne rentrera en vigueur qu'à partir du 1^{er} janvier de l'année N + 2.
- Si le SM délibère avant le 1^{er} juillet, les adhérents sont soumis aux modalités de financement instituées par le SM.

o Le produit de la REOM couvre l'ensemble des charges du service d'élimination des déchets ménagers et assimilés à la charge de la collectivité (collecte + traitement), même si le traitement est assuré par une autre collectivité. *L'article 85 de la loi du 12 juillet 1999* permet, si les deux collectivités le souhaitent, un reversement partiel de la REOM au profit de la collectivité à laquelle a été transférée la compétence traitement.

Quelle est la date limite de délibération ?

o La REOM peut être instituée à n'importe quel moment par l'assemblée délibérante de la collectivité, qui en fixe par délibération, l'assiette, le tarif, les modalités de facturation et de recouvrement. Cette délibération est exécutoire dès transmission au Préfet. Si elle est prise en cours d'année, la REOM à percevoir cette année-là ne concernera que la partie de l'année restant à courir.

o Elle ne peut être rétroactive et ne peut être perçue auprès de l'utilisateur qu'à partir de la date de son institution.

o Il est conseillé que la collectivité compétente délibère avant le 31 décembre d'une année pour application de la REOM le 1^{er} janvier de l'année suivante, afin de bénéficier d'un produit de redevance sur une année complète et de faciliter la compréhension par les usagers.

o Son institution entraîne la suppression de la taxe et de toutes les autres redevances,
- au 1er janvier de l'année en cours, si la délibération d'institution de la redevance intervient avant le 1er mars de l'année (il existe donc une absence de ressource entre le 1er janvier de l'année et la date d'institution de la redevance) ;
- au 1er janvier de l'année suivante si la délibération d'institution de la redevance générale est prise entre le 1er mars et le 31 décembre.

En effet, il ne peut être perçu pour le même service à la fois une taxe et une redevance générale.

Qui y est assujetti ?

o La REOM est payée par tout usager effectif du service d'enlèvement des déchets ménagers et assimilés, qu'il s'agisse d'un logement occupé par un ménage, d'une administration, d'un commerce ou d'une entreprise. C'est le locataire ou le propriétaire occupant et producteur de déchets qui est donc assujetti à la REOM. Un propriétaire n'a pas à payer une redevance pour un logement qu'il n'occupe pas.

o Contrairement à la TEOM il est possible de demander et d'obtenir une décharge du paiement de la redevance, en faisant valoir qu'il n'y a pas eu recours au service.

Certains usagers, qui déclarent ne pas avoir de déchets ou les éliminer eux-mêmes conformément à la réglementation, ne sont pas tenus de régler cette redevance, comme l'a confirmé un jugement en cassation : "la redevance n'est pas due par les personnes qui n'utilisent pas le service". (*Cour de Cassation, ch com, 4 juin 1991, Blot c/ Trésorier principal de Chinon, D 1991. J. 457*). Les tribunaux ont laissé la charge de la preuve à la collectivité.

C'est elle qui doit prouver que l'utilisateur utilise le service.

Il reste que l'utilisateur est tenu d'éliminer ses déchets dans le respect des lois et de l'environnement (ce qui semble difficile pour des opérations individuelles !).

- Les exonérations pour raisons sociales sont interdites. Un jugement du Conseil d'Etat l'a confirmé (*CE, 27/2/98, Commune de Sassenay*).

- L'éloignement d'un usager par rapport à la zone desservie par la collecte n'est pas un motif de dégrèvement.

Comment la calculer ?

- La REOM doit être calculée en fonction du service rendu. Le tarif peut, en raison des caractéristiques de l'habitat, inclure **une part fixe** qui n'excède pas les coûts non proportionnels (c'est à dire les charges fixes du service : personnel, location de bacs....) et **une part variable**, proportionnelle au service rendu en fonction d'un certain nombre de critères. (*L. 2333-76 du CGCT*)

La circulaire du 10 novembre 2000 qui abroge celle du 5 février 1975 énumère une série de critères qui définissent l'importance du service rendu:

- a- Selon la nature, la quantité, les types de déchets (REOM liée à la quantité),
- b- Selon un montant par personne, multiplié par le nombre de personnes vivant au foyer (REOM à l'habitant),
- c- Selon un forfait par foyer (REOM au forfait).

- Les déchets des ménages, et ceux des producteurs non ménagers peuvent donner lieu à des tarifications différentes, car il s'agit souvent de services différents (quantités de déchets plus importantes, collectes spécifiques par exemple).

- Pour les résidences constituées en habitat vertical ou pavillonnaire, la collectivité peut proposer une redevance globale calculée en fonction du nombre de résidents ou de la masse des déchets produits exprimée en volume ou en poids. La personne morale ou physique chargée de la gestion de la résidence est alors considérée comme l'utilisateur du service public et procède à la répartition de la redevance globale entre les foyers. (*LFR 2004*)

Les résidences secondaires : il est admis qu'une commune puisse appliquer un tarif indépendant du temps d'occupation et du nombre d'habitants (*CE, 26 mars 1997-Mme Berque*). Un arrêt du Conseil d'Etat (*CE, 23/11/1992, Brousier*) confirme la légalité du tarif établi au même niveau pour les résidents secondaires et permanents.

Il est illégal de retenir comme critère de calcul le montant des impôts locaux acquittés par les contribuables de la commune (*CE, 8 juillet 1991-Commune de l'Ecaille*), ni même la consommation d'eau potable qui n'a rien à voir avec la production de déchets (*CE, 6 mai 1985-Commune de Pointe-à-Pitre*)

De façon générale, il faut être attentif à ne pas alourdir la gestion de la redevance par, un calcul compliqué, des critères difficiles à recueillir ou trop variables dans le temps. Une tarification trop « recherchée » est coûteuse et source de contestation de la population.

Qui recouvre ?

- La REOM est recouvrée par la collectivité compétente pour l'instituer ou, par délégation de l'assemblée délibérante, par le concessionnaire du service (L. 2333-76 CGCT), contrairement à la TEOM qui est recouvrée par les services fiscaux de l'État.
- Ce sont les services de la collectivité qui a institué la redevance, ou ceux de la collectivité qui a décidé de se substituer à un syndicat mixte pour sa perception, qui :
 - Établissent et tiennent à jour le fichier des redevables,
 - Émettent les titres individuels,
 - Supportent, le cas échéant, la charge des impayés.

En effet, si la redevance est perçue par le comptable public, son produit n'est en revanche pas garanti par l'État contrairement à la TEOM. Celui-ci ne prélève d'ailleurs pas de frais d'assiette ou de recouvrement.

- *L'article 63 de la LFR pour 2004, intégré à l'article L. 1617-5 du CGCT, permet désormais aux comptables du Trésor d'utiliser la procédure **de l'opposition à tiers détenteur pour assurer le recouvrement de la REOM.***

Cette procédure simplifiée de saisie des fonds des débiteurs des collectivités, auprès de tiers détenteur (établissements bancaires, employeurs...) devrait améliorer les recouvrements des créances non fiscales des collectivités, et particulièrement de la REOM en cas d'échec de tentative de recouvrement par un huissier.

En pratique, les comptables du Trésor procéderont à l'opposition à tiers détenteur lorsque les sommes dues par un redevable sont supérieures à un certain montant. Un décret en Conseil d'État (en attente) fixera le montant à partir duquel cette procédure sera mise en œuvre.

Contentieux ?

Le service financé par la REOM est considéré comme un SPIC, il appartient de ce fait à la juridiction judiciaire de connaître les litiges relatifs au paiement des redevances. En revanche les litiges relatifs à la délibération qui institue les règles de tarifications relèvent de la juridiction administrative.

André LE BOZEC

Cemagref, Centre de Rennes

Unité de recherche : Gestion environnementale et traitement biologique des déchets

17 avenue de Cucillé - CS 64427 -35044 Rennes Cedex

Tél. : 02 23 48 21 38 - Fax : 02 23 48 21 15 - Andre.le-bozec@cemagref.fr

Introduction

Le financement du service d'élimination des déchets ménagers, au travers du tarif, doit véhiculer un signal économique fort, signal censé amener les ménages à modifier leur comportement relatif aux déchets (réduction à la source, usage des filières de recyclage et de compostage...). Les collectivités locales disposent d'un outil d'incitation des ménages à s'impliquer dans la gestion de leurs déchets, cet outil est ce que j'appelle la redevance « incitative » et dénommée « PAYT » (Pay as you throw) ou « Unit pricing » dans les pays anglo-saxons. La redevance incitative est déterminée par la consommation du service évaluée par la quantité annuelle des ordures ménagères résiduelles présentées à la collecte (poids, volume). Son application est compatible avec les circulaires du 20 novembre 2000 et du 15 juillet 2005 du Ministère de l'Intérieur (DGCL), qui présentent et commentent les nouvelles dispositions relatives à l'organisation et au financement du service d'élimination des déchets ménagers et assimilés.

La redevance incitative semble être un moyen efficace pour répondre aux objectifs fixés par la politique nationale de gestion des déchets ménagers : développement de la collecte sélective, réduction des quantités de déchets résiduels à traiter, réduction des déchets à la source, prévention. Elle est particulièrement adaptée aux contraintes du contexte actuel : saturation des décharges, augmentation des coûts de traitement, inquiétudes grandissantes quant aux conséquences environnementales des modes de traitement, pénurie des capacités de traitement. Elle se développe dans les pays européens (Belgique, Suisse, Allemagne, Italie, Irlande).

1. Les effets de la redevance incitative

☞ La redevance incitative entraîne des effets positifs qui sont : la hausse progressive des quantités d'emballages triés, y compris le verre anciennement collecté, une réduction à la source des déchets ménagers et enfin une très forte diminution, de l'ordre de 40 %, de la quantité d'ordures ménagères résiduelles à traiter. Ces réductions s'expliquent par des pratiques accentuées de tri (collecte sélective, compostage individuel) et des transferts de déchets vers les déchèteries (déchets verts de jardin, métaux...). De plus, l'option pour une redevance incitative oblige à une nécessaire prise de conscience de la problématique de la gestion financière des déchets ménagers par les décideurs et participe de ce fait à une certaine transparence sur les coûts réels du service.

☞ Les effets négatifs, à savoir les pratiques déviantes (rejets sauvages ou illégaux, les brûlots, le compactage en bac,...) sont par nature très difficiles à quantifier et sont adoptés dans le souci d'échapper à la tarification ou de réduire la redevance. Ils apparaissent lors de la période de mise en place et leur relative marginalité ne semble pas devoir remettre en

cause l'efficacité de la redevance incitative. Une phase d'apprentissage des acteurs au nouveau dispositif tarifaire est à entrevoir avant d'arriver à une période d'équilibre après des ajustements successifs.

2. Les dispositifs techniques au service de la redevance incitative

2.1. Conditions techniques préalables à l'application d'une redevance incitative

La mise en place d'une redevance incitative pour le financement du service d'élimination des ordures ménagères nécessite que plusieurs conditions techniques préalables soient remplies :

a) L'autorité organisatrice doit offrir des services alternatifs qui permettent aux ménages de participer au recyclage des matériaux et donc de réduire la quantité des ordures ménagères résiduelles. Ces services sont :

- les collectes sélectives d'emballages ou de biodéchets, de déchets ménagers spéciaux,
- les déchèteries,
- le développement du compostage individuel.

b) L'utilisateur du service de collecte des ordures ménagères résiduelles doit pouvoir choisir son niveau de consommation du service,

c) Le service doit être divisible afin d'identifier les ménages lors de la mesure de leur consommation du service,

d) La possibilité d'exclusion du bénéficiaire du service pour des comportements de « passager clandestin » doit être possible.

2.2. Présentation des systèmes techniques

Une synthèse de la diversité des possibilités techniques de comptage conduit à distinguer les grandes catégories suivantes :

☞ Système au volume du bac roulant : l'utilisateur choisit le volume de son bac pour une fréquence de collecte imposée.

☞ Système à la levée de bacs : l'utilisateur se voit imposer une dotation de bac (volume) selon la composition de son foyer et le nombre de présentations du bac au vidage est comptabilisé.

☞ Système de pesée embarquée avec bacs roulants : les foyers sont facturés en fonction du poids des déchets qu'ils présentent (équipements : véhicules avec système informatique de pesée embarquée, bacs roulants avec puce électronique).

☞ Système de sacs : l'utilisateur achète un sac spécifique à chaque nature de déchet. Le prix du sac incorpore tout ou partie des coûts de collecte, transport et traitement des déchets qu'il contient.

☞ Systèmes d'étiquetage : principe identique aux sacs, l'utilisateur doit apposer sur tout sac une étiquette fonction de la nature des déchets déposés.

☞ Système de conteneurs à accès payant disposés en point d'apport volontaire (sol ou enterré). Les utilisateurs disposent d'une carte électronique qui donne accès à une trémie de déversement des déchets dans le conteneur et enregistre une donnée de consommation du service (volume ou poids). Ce dispositif est adapté aux zones d'habitat collectif dense.

Les dispositifs techniques d'identification de l'utilisateur du service sont soit des codes barres, soit des puces intégrées dans les récipients, soit des cartes magnétiques ou électroniques d'accès au service.

Les différents types de systèmes présentés ci-dessus peuvent être adoptés pour appliquer la redevance incitative.

2.3. Avantages et inconvénients des dispositifs

De manière générale, le tableau 1 présente les avantages et inconvénients des technologies de comptage. Mais il n'est pas possible à ce jour de classer ces techniques en termes de performances de tri des emballages ou de réduction de la quantité de déchets.

Tableau 1
Avantages et inconvénients des dispositifs tarifaires

Technologie	Tarif	Avantages pour la collectivité	Inconvénients pour la collectivité
Sacs	Vente de sacs	Simplicité (surtout si distribution commerciale)	Distribution des sacs éventuelle. Rejets sauvages plus aisés
Bac			
Dotation imposée	Nombre de levées	Bon remplissage des bacs. Productivité améliorée de la collecte.	Système de comptage des levées. Compactage des déchets
Choix possible	Volume du bac	Simplicité du tarif (pas de mesure de la consommation)	Service d'échange de bacs. Bacs en sous capacité. Compactage des déchets.
Bacs et pesée embarquée	Au poids d'OMR	Justesse de la consommation mesurée.	Coût de l'équipement de pesée. Risque de défaillance.
Conteneur à accès payant	Poids ou volume d'OMR	Applicable en habitat collectif	Acquisition coûteuse du dispositif

3. La définition du système tarifaire

Les collectivités tests étudiées par le Cemagref¹², ont eu à connaître au départ un difficile exercice d'équilibre budgétaire en raison, d'une part, de la grande réactivité des ménages dont l'anticipation s'avère délicate faute de références et, d'autre part, de la difficulté de définition et de construction du tarif. La combinaison des paramètres choisis (poids, volume, levée) et de la structure des tarifs (variable, binomiale) avec les assiettes d'application de la REOM (dépenses et quantités) est un exercice difficile de définition du système tarifaire qui doit s'appuyer sur :

- la recherche d'une incitation au tri,
- l'objectif d'équilibre budgétaire,
- la structure des coûts (fixes, variables),
- l'organisation intercommunale (unicité ou superposition des EPCI).

¹² Le Bozec, A., Jan, S., Pierron, E., Baslé, M., Baudry, M., (2004), *Etude de définition et d'impact de la redevance incitative au tri des emballages ménagers*, CEMAGREF, CREREG-CNRS, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable

3.1. Paramètres du tarif

☞ **Choix des paramètres du tarif**

On peut distinguer deux grandes familles de paramètres de tarification :

☞ Les paramètres de production de déchets : ces critères sont alors le poids ou le volume de déchets générés par le ménage. Ils sont applicables, respectivement, avec le bac roulant et la pesée individuelle et le sac.

La redevance au poids reflète mieux le coût de traitement des déchets et est plus efficace, en termes de signal économique et d'incitation à la réduction de la quantité de déchets, qu'une tarification basée sur le volume (pas d'incitation en dessous du plus petit volume proposé : contrainte technologique liée à la capacité minimale des bacs).

☞ Les paramètres de demande de service où on distingue :

- d'une part, les tarifs s'appuyant sur le volume du bac roulant. Dans cette configuration, les ménages choisissent la capacité de leur bac et le présentent à chaque collecte, la fréquence de collecte étant imposée. Il s'agit d'une approximation du volume de déchets produits.
- d'autre part, le tarif qui s'appuie sur le nombre de levée du bac. Dès lors, le volume du bac est défini par la collectivité. C'est le foyer qui choisit son rythme de sortie du bac (c'est à dire sa fréquence de présentation).

Les paramètres de demande de service conduisent l'usager à trier ses déchets d'emballages pour réduire sa demande de service de collecte des ordures ménagères résiduelles, mais aussi, soit à ajuster son volume de récipient à ses besoins, soit à ne présenter à la collecte que son récipient plein. Par le choix de ces paramètres, la collectivité peut chercher à améliorer la productivité de la collecte, en évitant la surdotation de bacs et en ne vidant que des bacs pleins (rapidité de la collecte).

Enfin le choix des paramètres du tarif doit être relié aux paramètres des contrats de rémunération des prestations. De même, par symétrie, les paramètres de rémunération des prestations doivent permettre la prise en compte des variations de coûts consécutives à la nouvelle répartition des flux de déchets induite par la redevance incitative.

☞ **De la difficulté d'anticiper l'évolution du ou des paramètres retenus**

Afin de déterminer la consommation de service attendue (poids, volume, levées), il est conseillé de partir des quantités actuelles collectées et d'y apporter deux ajustements majeurs :

- Le premier est de réduire le tonnage total d'ordures ménagères résiduelles (OMR) par les tonnages des transferts opérés vers les filières de recyclage et de compostage et les déchèteries, sans omettre d'y soustraire la part de réduction à la source,
- Le second ajustement nécessite d'anticiper tous les comportements d'évitements qui pourraient conduire à une surestimation de la consommation de service (et donc du montant de redevance recouvré attendu) et d'appréhender l'évolution de la demande de service.

3.2. Choix de la structure tarifaire

☞ *Les structures de tarif envisageables*

- *variable*. Le tarif peut évoluer, de manière linéaire ou non-linéaire, avec la consommation de service exprimée selon la quantité (en poids ou en volume) de déchets résiduels présentés au service. Si cette tarification apparaît très efficace pour inciter les ménages au tri des emballages, elle présente un risque important pour financer les dépenses. En effet, la

plus grande réactivité des ménages conduit à un risque plus important de sous-estimation du comportement de tri des ménages, et donc à une réduction des recettes attendues.

- *binomiale*. Cette structure tarifaire comporte une partie fixe ou abonnement au service, et une partie variable, liée à la consommation du service. Cette structure tarifaire concilie ainsi l'exigence d'efficacité allocative des ressources et la contrainte d'équilibre budgétaire de la collectivité locale.

- *hybride*. L'utilisateur se voit offrir un niveau de base du service pour un montant fixe qu'il acquitte traditionnellement. Toute consommation supérieure de service s'accompagne de l'acquisition supplémentaire de sacs ou de bacs roulants faisant l'objet d'une tarification individualisée.

☞ *La liaison coût de production et structure tarifaire*

Une tarification de type variable est souvent envisagée par les collectivités dans un premier temps. Une telle tarification ne reflète pas le coût réel de fonctionnement du service. La difficulté est d'anticiper le niveau de service qui est fonction du comportement des agents et le risque majeur encouru est de ne pas couvrir les coûts.

Aussi, la solution la plus fréquemment envisagée consiste t'elle en l'adoption d'une structure binomiale : une partie fixe (*pf*) qui couvre les frais fixes et une partie variable (*pv*) fonction de la quantité de déchets. Dans une autre variante rencontrée dans certains pays européens, les coûts fixes sont en tout ou partie financés via un montant de taxe fixe classique pour lequel les usagers se voient proposer un niveau de service de base, alors qu'une tarification variable est affectée à toute consommation supplémentaire de service.

Préalablement, la collectivité doit donc analyser ses charges financières selon leur caractère fixe ou variable en s'appuyant sur ses dépenses, fixes ou variables.

3.3. Assiettes du tarif

☞ *Assiette du tarif*

Les dépenses totales (collecte et traitement) des déchets valorisables, des ordures ménagères résiduelles et des autres prestations (collectes des déchets spéciaux, des encombrants, déchèteries, locations bacs, achat récipients) sont financées auprès de l'utilisateur par le biais d'un tarif qui s'appuie généralement sur des paramètres de production des ordures ménagères résiduelles. Ceci revient à permettre aux ménages d'utiliser le service de collecte des déchets valorisables sans contrainte (gratuité apparente).

☞ *Unicité et actualisation du tarif*

Quel montant de redevance est-il nécessaire de recouvrer pour financer le service ? Le montant de redevance à recouvrer est lié à l'estimation préalable des dépenses.

L'estimation la plus simple des dépenses pour l'année *n* s'obtient sur la base des dépenses de l'année *n-1* ajustées en fonction :

- des modifications de service (nouveaux équipements ou services),
- des évolutions des conditions économiques des contrats de prestations de services,
- des changements à attendre de la tarification incitative.

Autre interrogation : faut-il proposer une redevance pour l'ensemble des programmes de valorisation - recyclage – compostage ou une redevance pour chaque flux de déchets collectés ? Il a été démontré que des redevances spécifiques à chaque type de déchet ou de service de collecte émettent un signal économique plus fort.

Conclusion

L'application de la redevance incitative doit être compatible avec la contrainte d'équilibre budgétaire. Or, les analyses réalisées par le Cemagref montrent l'existence d'un exercice d'équilibre budgétaire difficile les premières années de mise en place de la redevance incitative dans les collectivités pionnières.

Trois raisons peuvent expliquer ce constat :

- l'absence d'analyses économique et financière préalables à la définition de la tarification,
- l'inadéquation entre le système tarifaire et les formules de prix du service,
- la difficulté d'anticiper l'impact de la redevance sur les comportements des ménages.

Si un effet d'apprentissage est observé de la part des différents acteurs, il importe néanmoins que les décideurs d'une part, s'impliquent dans la connaissance des coûts de production des activités du service et d'autre part, réalisent des simulations préalables de l'équilibre budgétaire des dépenses et des recettes du service.

La modernisation de la gestion des déchets ne peut faire l'impasse sur cet outil économique qui responsabilise les producteurs de déchets (ménages, entreprises), les autorités organisatrices compétentes (transparence des coûts) et les opérateurs privés (amélioration des bases de rémunération). Mais, après des décennies de pratique d'une taxe d'enlèvement des ordures ménagères à caractère fiscal et forfaitaire, l'adoption d'une redevance incitative conduit à un changement culturel qui demandera du temps et qui, pour réussir, doit s'appuyer sur une gestion rigoureuse des finances du service d'élimination des déchets ménagers, seule garante d'une réelle maîtrise des coûts et donc de leur transparence pour les citoyens. Ainsi, la gestion du service d'élimination des déchets ménagers tendra à se rapprocher de celle d'autres services publics locaux comme l'eau, l'électricité.

Redevance Incitative

Collectivités et prestataires, une réelle complémentarité

Laurent DUBOST

FNADE

33, rue de Naples – 75008 Paris

Tél. : 01.53.04.32.90 – Fax : 01.53.04.32.99 – fnade@fnade.com

VEOLIA PROPLETE

Direction des Services aux Collectivités

169, avenue Georges Clemenceau – 92735 Nanterre Cedex

Tél. : 01.46.69.30.00 – Fax : 01.46.69.34.53 – laurent.dubost@veolia-proprete.fr

Résumé

La mise en oeuvre d'une redevance incitative constitue un **projet stratégique** pour les collectivités territoriales tant ses **conséquences** sur la gestion des déchets sont **importantes et durables**, en particulier car elle touche et implique l'usager.

La présentation qui suit illustre les positionnements et responsabilités respectifs des collectivités et de leurs prestataires pour la réussite de ce projet.

Quelques idées et enseignements majeurs issus de mises en oeuvre réussies

A - La redevance incitative contribue à une **gestion globale et durable des déchets**.

Par son obligation d'équilibre financier, par la responsabilisation des usagers, par les modifications de flux qu'elle entraîne en raison des tarifs mis en oeuvre, la redevance incitative impacte durablement la gestion des déchets. C'est un projet important et structurant.

B - La principale évolution imposée par la redevance incitative est celle d'une **relation amplifiée avec des usagers** qui ne payent plus un impôt mais une facture pour services rendus... !

Sans évoquer le projet complexe d'un centre d'appel, il convient d'être attentif à une écoute sans faille, à des règles du jeu compréhensibles et à une totale réactivité face aux multiples situations que l'on peut rencontrer

C - La mise en oeuvre d'une redevance incitative est un **processus long et complexe** (au sens de critères multiples de réussite).

En l'occurrence il s'agit de ne pas confondre vitesse et précipitation, en particulier de travailler en profondeur la grille tarifaire, de tester concrètement la facturation (facturation à blanc), d'anticiper les problèmes de trésorerie et d'évolution du contrat avec son opérateur. Il ne peut guère s'écouler moins de 2 à 3 ans entre la prise de décision et un fonctionnement serein du dispositif.

D - La redevance incitative impose une traçabilité parfaite des services (base de facturation de la partie proportionnelle), elle ne peut souffrir aucune imperfection technologique. En conséquence la **chaîne de responsabilités** sur le processus d'identification jusqu'à la facturation doit être **parfaitement établie**.

E - Entre les différentes solutions de mesure du service, essentiellement pesage ou **comptabilisation du nombre de levées**, cette dernière solution semble à ce jour présenter des **avantages importants** : un processus simple à présenter aux usagers , une moindre tendance aux tricheries et à la contestation, une solution qui peut permettre d'initier une étape de rationalisation des fréquences et donc une **contribution très forte à l'optimisation**.

F - La redevance incitative doit obligatoirement être étudiée dans le cadre d'un projet global de gestion des déchets car elle va **induire des modifications de flux importantes** (augmentation des quantités de collectes sélectives, de la fréquentation des déchetteries,...) imposant probablement le redimensionnement des outils et services, ou à tout le moins, la **mise en oeuvre d'un suivi beaucoup plus rigoureux** sur ces filières.

G – La complémentarité collectivité / prestataires : la gestion d'un projet de redevance incitative nécessite **une volonté politique** sans faille de la part des décideurs des collectivités. Cette volonté, cet engagement **doit pouvoir se reposer sur la compétence** technique, informatique, de services **d'un prestataire qualifié et performant**. Plus que dans tout autre modalité de gestion, l'utilisateur devient un client qu'il faut satisfaire par une disponibilité, une fiabilité et une compétence réelle.

La récente instauration de la redevance incitative par la Communauté de Communes de Caudebec-en-Caux

Alain GOUPY

Président

Valérie BONZOM

Chargée de mission

Samiha KHERCHOUCHE

Agent administratif

Communauté de Communes de Caudebec-en-Caux / Brotonne

Maison de l'Intercommunalité

Rue de la Sainte Gertrude – BP 3 - 76490 Caudebec-en-Caux

Tél. : 02 35 95 90 10 – Fax : 02 35 95 90 26

La Communauté de Communes de la région de Caudebec-en-Caux / Brotonne est située en Seine Maritime, entre Rouen et le Havre. Elle regroupe quinze communes, étalées sur chacune des rives de la Seine. Ses 12918 habitants sont attachés à la tradition rurale de leur région. Proches de leur terre, ils sont soucieux de la préserver.

En outre, la Communauté de Communes présente la particularité d'être intégrée au Parc Naturel Régional des Boucles de la Seine Normande. Conscients de la chance d'évoluer dans un environnement de grande qualité, les élus ont tôt fait d'entreprendre des actions s'inscrivant dans une logique de développement durable.

C'est ainsi notamment que, dès 1992, le Syndicat Intercommunal de Collecte et de Transport des Ordures ménagères conclut un contrat de partenariat avec Eco-Emballages, faisant alors du territoire de la Communauté de Communes un site pilote.

Eco-Emballages est investi, depuis 1992, d'une mission d'intérêt général : organiser, superviser et accompagner le tri des emballages ménagers en France. Il soutient, entre autres choses, les collectivités qui décident de mettre en œuvre des politiques d'incitation au tri et au recyclage.

Ainsi, précurseurs en matière de tri sélectif, les communes de la Communauté de Communes de Caudebec-en-Caux / Brotonne ont naturellement fini par s'accorder sur un mode de financement encourageant une gestion des déchets respectueuse de l'environnement.

1. De la taxe d'enlèvement des ordures ménagères à la redevance d'enlèvement des ordures ménagères

Le 31 décembre 2002, le Syndicat Intercommunal de Collecte et de Transport des Ordures Ménagères (SICTOM) fut dissous et ses compétences transférées à la Communauté de Communes de la région de Caudebec-en-Caux / Brotonne.

Anticipant cette substitution, les délégués intercommunaux votèrent, dès le 15 octobre 2002, le mode de financement des services de collecte et de transport des ordures ménagères. Ils optèrent pour la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) pour l'année 2003. Elle fut maintenue en 2004. Auparavant, le SICTOM était doté d'un budget propre financé par chaque commune proportionnellement au nombre de ses habitants.

La TEOM est calculée sur la valeur locative de l'habitation pour les propriétaires et répercutée sur les charges locatives pour les locataires. Son calcul est donc fondé sur le coût global du service et non sur le coût réel du service rendu aux usagers.

Devant les plaintes et pétitions des contribuables, qui contestaient notamment l'absence de transparence et d'équité de la TEOM, les élus décidèrent de réfléchir à un autre mode de financement, d'abord chacun à l'échelle de sa commune, puis au niveau intercommunal avec la constitution d'un groupe de travail le 27 mars 2003.

Emergea alors une double volonté :

- ? réduire les coûts de collecte des déchets verts, de conteneurisation, de ramassage et de tri
- ? inciter les habitants à persévérer dans le tri sélectif

Ces objectifs étant déterminés, ajoutés aux soucis de transparence et d'équité, les élus s'orientèrent vers un mode de financement incitatif, qui correspondait qui plus est à leur considération particulière pour le principe « pollueur-payeur ».

Un prestataire privé fut alors chargé d'étudier les modalités de la mise en place éventuelle de la redevance incitative d'enlèvement des ordures ménagères (REOM incitative).

Par ailleurs, le Président de la Communauté de Communes de la région de Caudebec-en-Caux / Brotonne ainsi que quelques élus et techniciens se rendirent à Montaigu et à Besançon pour mesurer l'efficacité de ce mode de financement.

Finalement convaincu de la pertinence de la REOM incitative au regard des exigences environnementales ainsi que des gains économiques et sociaux, le Conseil communautaire vota, le 15 juin 2004, l'instauration de la REOM pour l'année 2005, et le passage à la REOM incitative en 2006. Les critères de mesure choisis étaient le volume de bac et le nombre de levées.

2. La mise en place de la REOM : une évolution entre 2005 et 2006

La REOM est pratiquée par la Communauté de Communes de la région de Caudebec-en-Caux / Brotonne depuis le 1^{er} janvier 2005.

2.1. Les opérations de communication : une étape essentielle

Afin d'informer les administrés, la Communauté de Communes de la région de Caudebec-en-Caux / Brotonne a réalisé, en 2005, une campagne de communication variée :

- ? En janvier 2005, ont été envoyés à chaque foyer une lettre d'information et un questionnaire avec une enveloppe affranchie. Les renseignements à fournir étaient les suivants : identité, nombre de personnes au foyer, date d'emménagement, propriété ou location, résidence secondaire ou principale. Ce questionnaire a permis de déterminer le volume des bacs, lequel a fondé le calcul de la REOM de chaque redevable.
- ? En septembre et octobre 2005, ont été effectuées deux tournées de livraison de conteneurs, chacun étant en outre accompagné d'un guide de tri.

- ? En novembre 2005, a été publié Mag 15, le magazine de la Communauté de Communes. Un article indiquait les montants annuels de REOM à acquitter, rappelait le principe de cette redevance, soit le paiement du service rendu, et expliquait le déroulement de l'acquittement, en deux phases.
- ? En novembre 2005 encore, a été éditée une plaquette exposant les avantages économiques et environnementaux de la REOM incitative, comparant REOM et TEOM aux plans économique et fiscal, détaillant le budget 2005 des ordures ménagères et répondant aux questions récurrentes des redevables. À ce document fut joint le règlement de collecte.

2.2. L'organisation du prélèvement de la REOM

La REOM est acquittée en deux fois, directement auprès du Trésor Public. Aucune exonération n'est possible mais les redevables peuvent convenir d'un échelonnement, à condition que celui-ci reste raisonnable.

La REOM se décompose en deux parties :

- ? une part fixe correspondant aux frais fixes liés à la collecte, au tri des matériaux recyclables et au fonctionnement des deux déchetteries et du service « Ordures Ménagères » installé dans les locaux de la Communauté de Communes
- ? une part variable fonction du volume des conteneurs à ordures ménagères

De 2005 à 2006, la base de calcul de la part variable a été modifiée afin de tendre à davantage d'équité sociale et de récompenser plus justement les efforts de tri. En effet, les familles nombreuses étaient défavorisées puisque, en 2005, la REOM était fonction du nombre de personnes composant le foyer. Par ailleurs, l'intangibilité de la part variable de la REOM ne motivait pas de changement des habitudes de tri ; seul le volume du bac (donc le nombre de personnes au foyer) conditionnait le montant de la REOM à acquitter.

Nombre de personnes composant le foyer	Capacité des conteneurs
1 à 2 personnes	80 litres
3 à 4 personnes	140 litres
5 personnes et plus	240 litres
Habitats collectifs, commerçants et artisans, collectivités	340 litres
	660 litres

La REOM en 2005

Capacité des bacs en litres	Part fixe HT en €	Part variable HT en €	REOM HT en €	REOM TTC en €
80	68,36	80,24	148,60	156,77
140	68,36	140,42	208,75	220,26
240	68,36	240,72	309,08	326,08
340	68,36	341,02	409,38	431,89
660	68,36	661,97	730,33	770,50

En 2006, la part variable est déterminée « à la levée », c'est-à-dire compte tenu du nombre annuel de présentations du conteneur à la collecte. Les conteneurs sont équipés d'une puce électronique qui permet de relever le nombre de levées.

Ainsi, plus les habitants trient, moins ils présentent leur conteneur et moins le montant de la REOM qu'ils ont à acquitter est élevé.

Ce nouveau système incite donc effectivement à produire moins de déchets et à trier davantage. Cela est d'autant plus vrai que le ramassage des sacs destinés à recueillir les déchets recyclables est un service financé sur la part fixe de la REOM.

52 levées par an sont prévues, soit une par semaine. Un nombre minimum et intangible de levées a été déterminé ; il est de 10 levées par an.

La distribution de conteneurs d'un volume propre à satisfaire les besoins de chaque foyer s'est faite à partir des informations recueillies dans les questionnaires envoyés en janvier 2005 (décrits précédemment) et du nombre de personnes composant le foyer. Les redevables peuvent ensuite demander, une fois par an, à choisir un conteneur d'un volume autre.

La REOM en 2006 (délibération du 27 avril 2006 ; effectivité au 1^{er} mai 2006)

Capacité des bacs en litres	Part fixe HT en €	Part fixe TTC en €	Prix de la levée HT en €	Prix de la levée TTC en €	Redevance minimum TTC en €	Redevance maximum TTC en €
80	67,34	71,04	2,12	2,24	93,44	187,52
140	117,84	124,32	3,72	3,92	163,52	328,16
240	161,61	170,50	6,37	6,72	237,70	519,94
340	186,02	196,25	9,03	9,53	291,55	691,81
660	222,21	234,43	17,53	18,49	419,33	1195,91

Tableau comparé des tarifs de 2005 et 2006

Capacité des bacs en litres	REOM TTC en € 2005	REOM TTC en € 2006
80	156,77	De 93,44 à 187,52
140	220,26	De 163,52 à 328,16
240	326,08	De 237,70 à 519,94
340	431,89	De 291,70 à 691,81
660	770,50	De 419,33 à 1195,91

Il apparaît clairement que l'effort de tri est davantage récompensé avec une évaluation de la part variable de la REOM selon le nombre annuel de levées.

À titre d'exemple, le redevable détenteur d'un bac de 80 litres acquittera, en 2006, le même montant de REOM qu'en 2005 s'il est procédé à 38 levées dans l'année et non 52. Le nombre de levées demeure important mais contraint l'administré à un tri plus strict.

Les cas particuliers sont pris en compte :

- *Les résidences secondaires :*

- o si elles sont occupées régulièrement, les habitants sont facturés selon le bac mis à leur disposition,
- o si elles ne sont que rarement habitées et / ou que les occupants déposent leurs déchets à leur résidence principale, ils sont facturés sur la base d'un conteneur de 80 litres et 10 levées.

Les résidences inoccupées : le propriétaire doit apporter la preuve que l'habitation est vide de tout meuble en fournissant l'avis de non imposition de la taxe d'habitation et aucun conteneur ne sera alors rattaché à sa résidence.

Les professionnels : ils sont eux aussi facturés en fonction du volume de leur bac mais peuvent se dispenser du paiement de la REOM dès lors qu'ils ne produisent pas d'ordures ménagères et en apportent la preuve (contrat d'enlèvement par une société, etc....)

Les emménagements et déménagements : la part fixe est en tout état de cause facturée et la part variable calculée au prorata de la durée de résidence sur le territoire de la Communauté de Communes.

3. Bilan

3.1. Des résultats encourageants

La Communauté de Communes a constaté, entre 2005 et 2006, une nette diminution des déchets, témoin de la réussite de l'incitation au tri que recherche la REOM incitative. Le tableau suivant l'atteste :

	OM	SELECTIF	VERRE	TOTAL
Janvier 2006	221,22 t	59,13 t	42,36 t	322,71 t
Janvier 2005	333,56 t	27,82 t	28,77 t	390,15 t
%	-33,68 %	+ 112,54 %	+ 47,24 %	-17,29 %
Février 2006	180,08 t	53,76 t	37,12 t	270,96 t
Février 2005	279,26 t	27,77 t	26,54 t	333,57 t
%	-35,52 %	+ 93,59 %	+ 39,86 %	-18,77 %
Mars 2006	210,74 t	61,34 t	41,54 t	313,62 t
Mars 2005	338,3 t	40,26 t	22,61 t	401,17 t
%	-37,71 %	+ 52,36 %	+ 83,72 %	-21,82 %

L'observation de ce tableau est sans appel ; en un an de redevance incitative :

- o La quantité de déchets produite a diminué de 20 % en moyenne.
- o Le volume des ordures ménagères a réduit de plus du tiers.
- o Le volume des déchets recueillis dans les sacs jaunes destinés au tri sélectif a nettement augmenté, plus que doublant même en janvier.
- o La quantité de verre trié a également considérablement cru, doublant quasiment en mars.

Ces résultats sont très prometteurs. D'une part, ils prouvent l'efficacité de la facturation incitative en tant qu'outil au service du développement durable et de l'environnement. D'autre part, la hausse notable du tri assure à la Communauté de Communes de Caudebec-en-Caux une augmentation de ses revenus issus de la revente des matériaux triés.

3.2. Les incidences d'une communication défaillante

Le service « ordures ménagères » de la Communauté de Communes compte deux agents, l'un s'occupant plus particulièrement de la redevance, l'autre, portant le titre d' « Ambassadrice du tri » (conformément aux prescriptions d'Eco-Emballages), chargé d'assurer une communication poussée auprès des habitants sur toute question relative aux déchets et à la protection de l'environnement. Il s'avère que la charge de travail de ces deux agents est très lourde car ils doivent assumer des tâches ne relevant pas en principe de leurs fonctions. En effet, ce sont eux qui livrent les conteneurs aux résidents, ce qui occupe une place importante dans leur temps de travail et nuit donc à leur efficacité. *Pour remédier à ce blocage, la Communauté de Communes vient de recruter un agent communal polyvalent qui assurera désormais ces livraisons, entre autres choses.*

Néanmoins, l'insuffisance des moyens en personnel explique en partie la *réaction de rejet* des administrés puisque *les opérations de communication autour de l'instauration de la REOM incitative et leur suivi n'ont pu se faire en nombre voulu et de manière totalement satisfaisante.* Afin de provoquer une plus large adhésion des habitants, il est envisagé d'assurer un suivi régulier de la collecte par l'un des agents du service « Ordures Ménagères ». Cela permettrait d'identifier les erreurs de tri et d'organiser sur cette base des campagnes d'information adaptées.

Une association s'est constituée, l'Association D3, qui a recommandé de ne pas acquitter la REOM incitative en signe de protestation. Ses adhérents considéraient le montant de la REOM trop élevé, le comparant au montant de l'ancienne TEOM. Ce parallèle entre les deux modes de financement est pourtant vain puisque la TEOM prélevée avec les taxes foncières ne finançait qu'une partie du coût du service ; le reste était prélevé sur le budget général et donc payé quand même par les administrés mais indirectement et, semble-t-il, inconsciemment. C'est d'ailleurs ce défaut de transparence qui fondait les réclamations des redevables lorsqu'ils étaient imposés au titre de la TEOM.

L'action de l'association D3 aboutit aujourd'hui à *un taux d'impayés assez important.* Cependant, la première relance a été effectuée récemment, en mars 2006, et ce taux tend déjà à se réduire.

3.3. Une difficulté propre aux habitats collectifs

La collecte des déchets des habitats collectifs pose deux types de problèmes.

D'une part, le tri est mal réalisé. Classiquement, les sanctions prévues sont le non enlèvement des sacs déposés à côté des conteneurs et la verbalisation éventuelle en cas de dépôt sauvage (laissée à l'appréciation de chaque maire qui prend alors un arrêté municipal en ce sens). Pour ce type d'habitat, il serait cependant aberrant de ne pas ramasser une telle quantité de déchets et la détermination du titulaire de l'infraction est souvent délicate.

D'autre part, les conteneurs sont toujours dehors, donc ramassés chaque semaine, même s'ils ne sont pas pleins. Dès lors, les habitants de ces logements n'ont qu'un intérêt moindre à trier puisque leur effort ne se traduit pas à terme par une réduction de la REOM qu'ils ont à acquitter.

3.4. La prédominance d'un calcul économique sur l'intérêt écologique

Les redevables profitent de la possibilité qu'ils ont de demander à changer de conteneur une fois par an afin de bénéficier des tarifs propres aux bacs les plus petits, soit ceux de 80 litres. Du point de vue le plus optimiste, n'est-ce pas le signe de l'efficacité du caractère incitatif de la REOM incitative ?

Cette situation pose néanmoins la question du montant total de la REOM incitative : sera-t-il suffisant pour couvrir le service rendu ? L'anticipation de cet éventuel « manque à gagner » renvoie à une requête récurrente des élus : la possibilité de combler les déséquilibres par une imputation au budget général. Pour l'heure, la réglementation impose l'équilibre budgétaire en se fondant sur le caractère industriel et commercial du service public de collecte et de transport des déchets et interdit toute imputation au budget général aux fins de compensation.

Pour conclure...

Alors qu'est entamée la deuxième année de fonctionnement de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, le bilan est mitigé. Malgré tout, il demeure encourageant puisque les diverses études sur le sujet fixent à quatre ou cinq ans la durée d'acceptation de cette mesure par la population. Peut-être ce délai pourrait-il cependant être écourté grâce à une communication poussée et une adaptation constante et rapide aux interrogations et besoins des redevables.

Par ailleurs, la situation de la Communauté de Communes de la région Caudebec-en-Caux / Brotonne est singulière. Elle prépare en effet sa fusion avec deux autres Communautés de Communes, celle du canton de Bolbec et celle de Port-Jérôme, qui ont choisi d'autres modes de financement du service de collecte et de transport des ordures ménagères. La Communauté de Communes du canton de Bolbec utilise une TEOM. La Communauté de Communes de Port-Jérôme emprunte au budget général, ce qui est réalisable du fait de l'implantation de nombreuses entreprises sur son territoire, qui lui permet de bénéficier d'une importante taxe professionnelle.

La fusion prochaine oblige à l'unification des modes de financement des trois Communautés de Communes ; or, la Communauté de Communes de la région Caudebec-en-Caux / Brotonne ne parvient pas à convaincre ses deux futures associées d'opter pour la REOM incitative. Cela tient à une raison essentielle : l'interdiction réglementaire de combler un éventuel déficit du budget annexe « ordures ménagères » en recourant au budget général.

L'aliénation ou l'atténuation de ce frein donnerait pourtant les moyens financiers aux collectivités et aux établissements publics de coopération intercommunale de participer au développement durable dans un climat social et économique plus serein.

La mise en œuvre de la redevance incitative par la ville de Blagnac

Pierre MADAMOUR

Mairie de Blagnac - Régie des ordures ménagères et industrielles

Directeur de l'Environnement et du Cadre de Vie

Place Jean-Louis Puig – 31700 Blagnac

Tél. : 05 61 71 74 66 – Fax : 05 61 71 74 40 - Fax : p.madamour@mairie-blagnac.fr



I - CHIFFRES CLES

BLAGNAC :

22 000 habitants

60% en habitat collectif

40% en pavillonnaire

20 000 emplois (aéroport international, activité aéronautique et sous-traitance, nouvelle chaîne de montage Airbus A 380)

☞ Tonnares déchets collectés en 2005

Ordures ménagères	5 852 t
Ordures industrielles assimilées aux OM	1 956 t
Déchets verts	1 879 t (4 718 m ³)
Collecte sélective emballages et J/M	832 t
Tout-venant diffus (collecte UTP)	627 t
Cartons professionnels	140 t
Sous-total	11 286 t
Déchèterie	4 005 t
Apport volontaire (verre)	449 t
TOTAL GENERAL	15 740 t

☞ Coûts de traitement

Incinération OM/OI	67,10 €/TTC
Compostage déchets verts	8 €/m ³ /TTC
Tri des emballages et J/M	218,38 €/TTC
Mise en décharge tout-venant diffus (Daturas)	90,50 €/TTC

☞ Redevance :

OM ? 1,46 €/l

OI ? 1,92 €/l

BAC	OM	OI
80 L	116,80 €	
120 L	175,20 €	230,40 €
240 L	350,40 €	461,80 €
340 L	496,40 €	652,80 €
660 L	963,60 €	1 267,20 €
770 L	1 124,20 €	1 478,40 €

La Régie OMI (Ordures Ménagères et Industrielles) a été créée en 1987, date à laquelle la ville a fait le choix d'abandonner le financement du service par la taxe sur le foncier bâti, au profit de la redevance (REOM), assise sur le volume des conteneurs mis à disposition des usagers du service. Ainsi pour un foyer Blagnacais moyen en maison individuelle, la référence reste le conteneur de 120 litres OM soit : 175,20 € pour l'année (incluant 2 passages Ordures ménagères, 1 passage collecte sélective, 1 passage déchets verts, l'appel téléphonique pour gros volumes et monstres et l'accès à la déchetterie).

Nombre d'usagers REOM : 4 551

Nombre d'usagers REOI : 134

☞ Nombre de conteneurs en service

	QUANTITE	LITRES
OM	5 746	1 132 720
OI	342	201 730
CS	4 494 (dont 80 modulos bacs*)	657 150
TOTAL	10 582	1 991 600

* Un modulo bac est petit bac de 50 L distribué dans le centre ancien.

Le nombre de bacs s'élève à **10 582** pour un volume total de **1 991 600 litres**.

Rappel :

Nombre de bacs en 2004 : 10 842

Nombre de litres en 2004 : 2 155 457

L'évolution de 2004 à 2005 est de -2,4% (bacs) et -7,6% (litres)

II – INDICATEURS TECHNIQUES

? Responsable : B. BONNET (Technicien chef)

- ? Administration/Finances : E. THUAU (Agent administratif)
- ? Ambassadrice du tri : E. BORNES

- ? Equipes : 20 agents
- ? 8 camions-bennes (6 + 2) et un camion-plateau

 **Collectes assurées**

CATEGORIES DE DECHETS	FREQUENCES	JOURS DE COLLECTE
Ordures ménagères (OM)	C2	Lundi/Jeudi ou Mardi/Vendredi Suivant les secteurs
Ordures industrielles (OI) assimilées aux OM dans la zone aéroportuaire (conventions)	C3	Lundi/Mercredi/Vendredi
Ordures industrielles (OI) assimilées aux OM pour les restaurants de la zone commerciale (conventions)	C6	Tous les jours sauf dimanche
Déchets verts (DV)	C1	Lundi ou Mardi ou Jeudi ou Vendredi Selon secteur
Collecte sélective (CS)	C1	Mercredi
Déchets du marché	C1	Samedi Après-midi
Collecte des cartons des professionnels	C1	Jeudi

Ces collectes se font au porte à porte et de façon mécanisée (sauf pour les déchets verts), chaque usager du service étant doté de bacs individuels ou collectifs.

III – EVOLUTION DES QUANTITES COLLECTEES (en tonnes)

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Déchets non recyclés	OM	6 750	6 982	7098	6914	5997	6 049	5 852		
	OI	1 539	1 752	1 736	1 812	1 823	1 907	1 956		
	Tout - venant déchèterie			34,43	513	543	767	973		
	Tout - venant (à partir de 2002 : UTP*)	2 761	2 956	3 095	1 004	770	566	627		
Déchets recyclés	DV				1 602	2 078	2 050	1 879		
	CS				81	822	851	832		
	Déchèterie (hors tout-venant)			115,57	1 793	1 947	2 560	3 032		
	Verre	246	267	288	270	403	420	449		
	Cartons professionnels					56 t	146 t	140 t		
	Papiers	168	175	197	210					
	Plastique	25	32	35	37					
TOTAL	11 489	12 164	12 599	14 236	14 439	15 316	15 740			
Part des déchets non recyclés(t)	11 050	11 690	11 929	9 730	8 590	9 289	9 408			
Part des déchets recyclés(t)	439	474	635,57	3 993	5 250	5 881	6192			
% recyclage	3,82	3,90	5,04	28,05	36,50	38,85	39,69			

* UTP : Unité Technique de Proximité, service qui comprend notamment la Propreté Urbaine et les collectes de jour, comme les encombrants et monstres.

IV – ANALYSE FINANCIERE (CA 2004)

Le budget de la Régie OMI s'établit à **2 258 646 €** en dépenses de fonctionnement.

Les postes les plus importants sont :

- les charges de personnel :	657 723 € (29%)
- les frais d'incinération des OM/OI :	615 051 € (27%)
- les frais d'exploitation de la déchetterie :	288 178 € (13%)
- les frais d'exploitation du centre de tri :	184 783 € (8%)
- les frais de location-maintenance des bacs :	149 106 € (7%)
- les frais d'élimination divers (DV, tout-venant, verre) :	122 627 € (5.5%)

Les 10% restants sont constitués par les frais de carburant/lubrifiant (38 000€), les réparations de véhicules (26 118 €), les assurances (12 336 €), ainsi que les frais d'habillement ou impôts et taxes diverses.

Les recettes s'établissent à un total de **2 425 548 €** et sont principalement constituées par :

- le produit de la REOM :	1 580 798 € (65%)
- le produit de la REOI :	391 758 € (16%)
- les recettes et aides issues du tri :	188 353 € (7.7%)
- les reversements sur les frais de traitement :	130 000 € (5.3%)
- les produits exceptionnels :	90 000 € (3.7%)

L'excédent de fonctionnement s'établit par conséquent à **167 000 €** pour 2004.

En cumulé (report d'excédent des exercices précédents : 303 326 €) et en déduisant le besoin de financement de la section d'investissement (- 55 089 €), on arrive à un solde positif de **415 139 €**

L'investissement reste relativement marginal, couvrant principalement les acquisitions de matériel. Il s'établit à 217 523 € en dépenses pour 2004.

Les redevances dans le département de Ludwigsburg (Allemagne)

Christoph SCHNAUDIGEL

Abfallverwertungsgesellschaft Ludwigsburg
Hindenburgstrasse 40, – 71638 Ludwigsburg -Allemagne
christoph.schnaudigel@avf-ludwigsburg.de

1. Le contexte allemand

Avant de décrire le système de nos redevances à Ludwigsburg, il semble utile de donner quelques repères sur la situation et l'organisation de la gestion des déchets en Allemagne. Ce sont en règle générale les « Landkreise » (comparables en taille démographique aux départements français) qui ont la compétence collecte et traitement. Ils ont la charge et la liberté, en application de l'article 28 de la loi fondamentale, d'organiser la gestion des déchets, en respectant bien entendu le cadre réglementaire. Les départements ont donc, comme en France, une grande marge de manœuvre pour leurs choix de gestion, concernant notamment les modes d'organisation.

Cette liberté de choix concerne entre autres la forme juridique de la structure qui gère les déchets : elle peut être publique ou privée. Dans le département de Ludwigsburg, nous avons choisi la forme d'une SARL à économie mixte dont je suis le gérant tout en étant fonctionnaire.

En Allemagne, les services de la gestion des déchets sont financés via une redevance de droit public qui a le même caractère obligatoire qu'un impôt. L'assemblée délibérante du département fixe tous les ans les tarifs des redevances qui se basent sur le calcul de tous les coûts réels ayant trait à la gestion des déchets, ceux-ci devant être couverts par les montants des redevances. Ce calcul est effectué par les services du département en appliquant les principes réglementaires qui indiquent quels coûts doivent être pris en compte pour le calcul des redevances. Ce sont par exemple les coûts de traitement, de collecte et de transport des déchets, y compris les coûts des déchèteries, mais aussi les coûts de communication ou encore les provisions pour la période de post-exploitation des centres de stockage. La réglementation prévoit également que le mode d'établissement des tarifs doit comporter un aspect incitatif à la prévention et à la valorisation.

Les départements ont la liberté de choisir les critères pour la définition des grilles de redevance et pour son application, sous la condition, bien sûr, de ne facturer que le montant correspondant aux coûts effectifs.

Les redevances sont facturées par les départements, en général une fois par an, payable sous 30 jours. Les départements ont leurs propres services de contentieux, dotés d'huissiers de justice pour traiter les impayés.

Notons également une différence notable avec l'organisation en France : les départements n'ont à leur charge que les déchets résiduels, les biodéchets et les journaux magazines. Les emballages sont collectés au porte-à-porte par des prestataires privés mandatés par le Duales System Deutschland (DSD). Cette filière est complètement indépendante des collectivités et elle est entièrement financée par les contributions au « point vert ».

2. L'organisation dans le département de Ludwigsburg

A Ludwigsburg, le système de redevances retenu est fonction des quantités de déchets, c'est-à-dire que celui qui produit plus de déchets paie plus pour sa redevance et vice versa : les efforts de valorisation et de prévention sont récompensés financièrement.

Notre système de redevance est composé d'un forfait par ménage auquel se rajoute un montant correspondant au nombre de vidages pour les déchets résiduels d'une part et pour les biodéchets d'autre part. Le montant lié au vidage varie augmente avec le volume de bac choisi. Le montant du forfait par ménage est fonction du nombre de personnes au foyer. Il est dégressif, c'est à dire qu'un ménage de deux personnes paie un forfait moindre que deux foyers à une seule personne.

Quant à la redevance au vidage, elle est calculée en fonction du nombre réel de vidages du bac qui est comptabilisé grâce à une puce électronique sur les bacs couplé à un système de lecture installé sur les bennes. Nous comptabilisons uniquement le nombre de vidages, pas le poids du bac.

Ce système s'applique aussi bien aux bacs « déchets résiduels » qu'aux bacs « biodéchets » qui sont également dotés de puces électroniques. Nous proposons différents volumes de bacs, soit 120 L, 240 L ou 1100 L pour les déchets résiduels, et 60 L, 120 L et 240 L pour les biodéchets.

L'utilisateur peut ainsi choisir le volume de ses bacs, mais aussi décider, au cas par cas, sa fréquence de vidage des bacs en les présentant ou non à la collecte. Le principe est illustré dans le schéma ci-dessous.

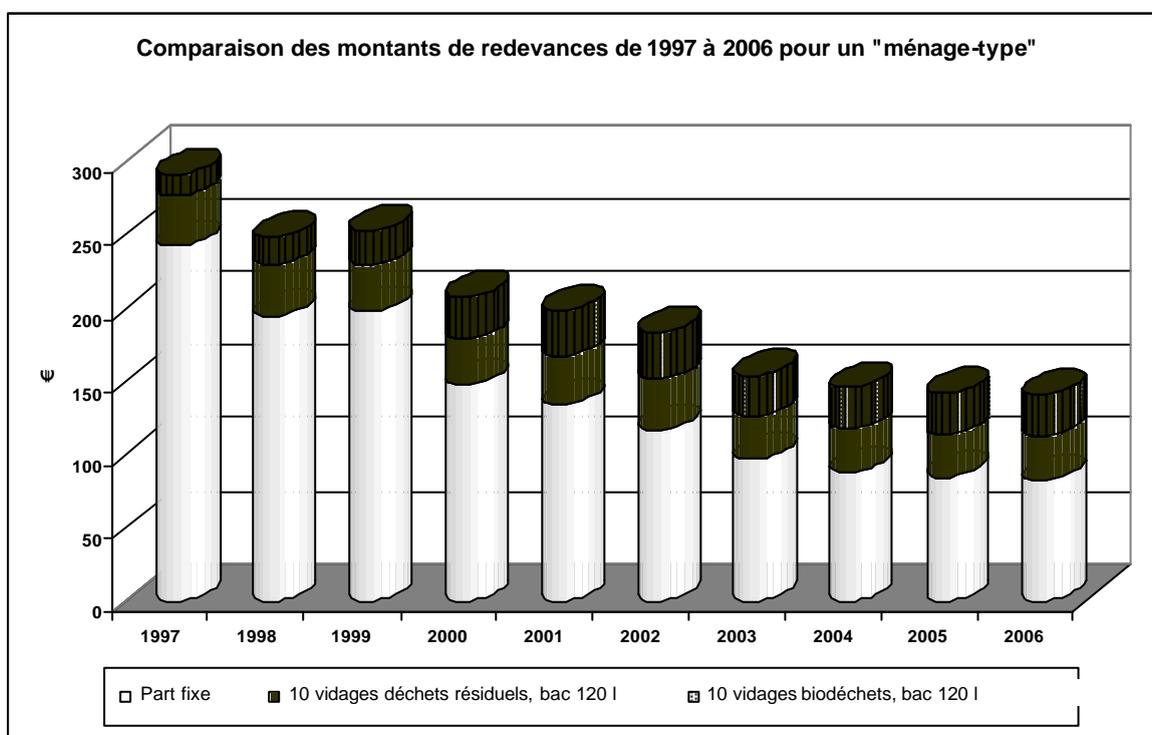


Les bennes de collecte passent au moins tous les quinze jours. L'utilisateur peut choisir de sortir ou non son bac. Si le bac n'est pas suffisamment rempli, il n'est généralement pas présenté à la collecte. De ce fait, l'utilisateur dispose d'une grande liberté d'action et de choix lui permettant de réguler, grâce à la prévention et au tri, le montant de ses redevances. Si l'utilisateur ne produit que très peu de biodéchets ou s'il prouve qu'il pratique le compostage individuel dans son jardin, il n'est pas obligé d'avoir un bac à biodéchets.

Les vidages sont répertoriés et enregistrés par notre système d'identification. Tous les bacs sont dotés d'une puce électronique avec un code barre et un numéro de puce. Grâce à cette puce, toutes les données relatives à un vidage de bac sont recueillies et enregistrées. La facture envoyée aux usagers comporte la liste de tous les vidages qui sont facturés. Ce document est clair, contient toutes les données essentielles et indique précisément quels vidages ont été effectués à quelle date.

Nos statistiques montrent qu'actuellement, les bacs à déchets résiduels et les bio-bacs sont présentés chacun en moyenne encore 10 fois par an. Rappelons que les emballages sont collectés une fois par mois au porte-à-porte, indépendamment de notre organisation de gestion des déchets.

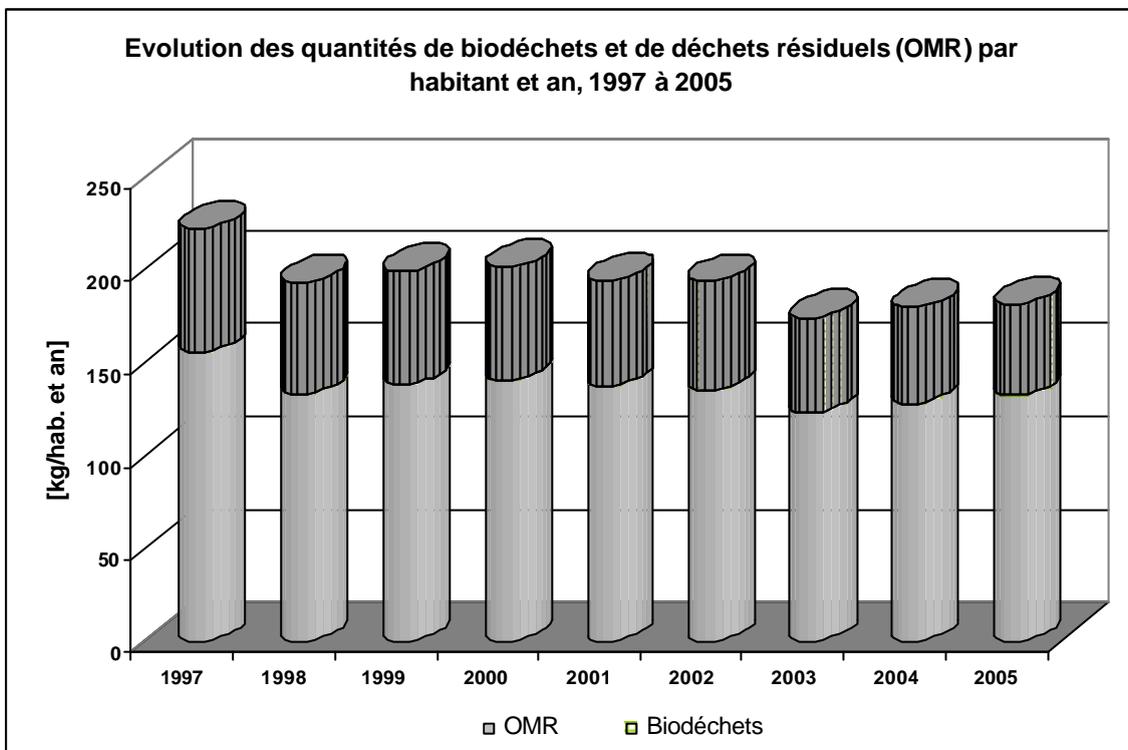
Actuellement, un "ménage type" de 4 personnes avec 10 vidages par flux (biodéchets 120 L et déchets résiduels 120 L) paie un montant de 140,97 Euros par an. L'évolution des montants de la redevance a été ces dernières années très positive dans notre département. En effet, la redevance a diminué quasiment de moitié depuis 1997 (cf. ci-dessous).



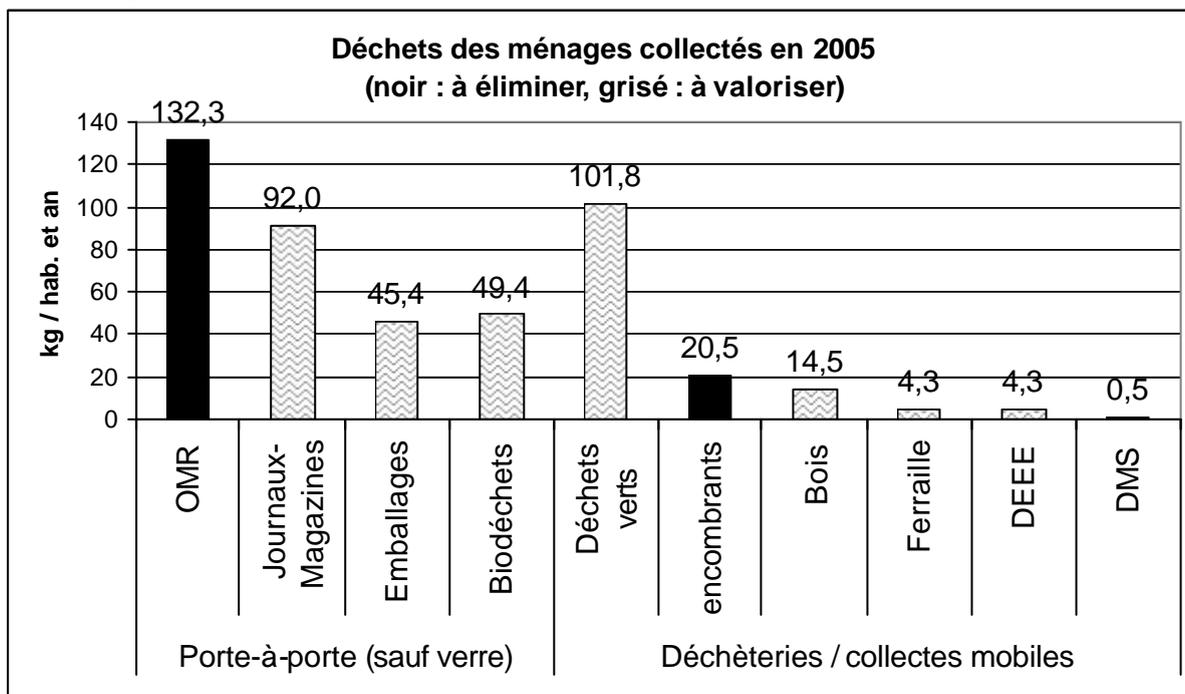
Pour le grand collectif, nous proposons en plus un système gratuit de facturation. Les vidages effectués pour l'ensemble de l'immeuble sont répartis au prorata du nombre de personnes par foyer. Les informations sur le nombre de personnes par foyer sont en effet facilement disponibles et continuellement actualisées en Allemagne en raison de l'obligation d'enregistrement des habitants pour tout déménagement. Cette répartition automatique rationalise beaucoup le travail des gestionnaires d'immeubles qui, autrement, doivent incorporer les montants de la redevance dans le loyer. Ce service supplémentaire est donc bien apprécié pour les ensembles importants.

Dans le grand collectif, les contenants de collecte sont également dotés de puces électroniques. La fréquence de vidage est toutefois hebdomadaire pour ces immeubles en raison de l'exiguïté des locaux à poubelles. Dans des secteurs particulièrement critiques, les biodéchets sont collectés en mélange aux déchets résiduels.

La mise en place de la redevance liée au nombre de vidages en 1998 a contribué à une baisse des quantités d'ordures ménagères résiduelles (OMR) et de biodéchets (cf. graphique) et une hausse des valorisables. Toutefois, la mise en place de ce système a été concomitante avec d'autres modernisations de la gestion de déchets, ce qui fait qu'il est très difficile de quantifier l'impact de la redevance seule.



Le graphique ci-dessous complète cette approche par un aperçu de l'ensemble des déchets des ménages collectés en 2005.



Bien entendu, il existe d'autres variantes pour la mise en œuvre d'un système de redevance incitatif. Certains départements réalisent une pesée embarquée des bacs et facturent au poids, d'autres ont des systèmes plus simples avec des redevances fonction du volume de bac. La fréquence de vidage est un paramètre très fréquemment utilisé. Dans ce cas, l'utilisateur peut choisir entre une fréquence hebdomadaire ou par quinzaine (voire mensuelle dans certains cas), ce qui réduit évidemment le montant de sa redevance.

Le point commun de tous ces systèmes est l'incitation à la prévention et au tri des déchets. A ce titre, le compostage individuel a également augmenté quand le département de Ludwigsburg a mis en place la redevance liée au nombre de vidages pour les biodéchets. Notre système nous a montré que plus le caractère incitatif à la prévention est explicite, plus la production de déchets diminue. C'est pour cette raison que nous allons à l'avenir modifier continuellement le rapport entre le forfait fixe et la part dépendant du nombre de vidages en faveur de cette dernière.

Annexe :

Fiche de présentation de l'AVL (entreprise locale de gestion des déchets du département du Ludwigsburg) pour le programme européen OPTIGEDE sur la gestion territoriale des déchets.

La redevance incitative, facteurs de réussite, risques d'échec : l'expérience de Besançon

Eric ALAUZET

Vice-Président en charge de la gestion des déchets

Sylvain JOLESSE

Directeur adjoint du Département Gestion des Déchets

Tél. : 03 81 41 55 75 – sylvain.jolesse@wanadoo.fr

Communauté d'Agglomération du Grand Besançon

4, rue Gabriel Plançon – 25043 Besançon

1 - Moderniser la gestion des déchets

Les années 90 ont vu l'apparition d'un certain nombre de prescriptions environnementales qui ont conduit à des investissements importants en matière de gestion des déchets, notamment dans le but de limiter les pollutions et le gaspillage de matières et d'énergie.

Au cours de ces années également ont émergé également la notion de « responsabilité élargie du producteur » et le principe « pollueur-payeur ».

Enfin, c'est à la fin de cette période qu'a été promulguée la loi sur la simplification et le renforcement de la coopération intercommunale qui a conduit la Ville de Besançon au transfert de la compétence traitement et de l'UIOM à un syndicat intercommunal.

C'est dans ce contexte, illustré par deux questions locales particulièrement aiguës, que la Ville de Besançon a été amenée à s'interroger fortement sur le mode de financement de l'élimination des déchets produits sur son territoire.

1.a - Modernisation de l'usine d'incinération

A la fin des années 90, se profilait une très coûteuse mise aux normes environnementales de l'usine d'incinération :

- arrêt des deux plus anciennes des trois lignes existantes (- 2x3 T/h),
- mise au norme de la ligne 3 (4 T/h),
- construction d'une nouvelle ligne (+ 7 T/h pour maintenir la capacité d'incinération).

La dépense prévisionnelle de modernisation et de mise aux normes de l'usine d'incinération était conséquente : 140 MF.

La ressource financière du service à l'époque (la taxe et la redevance spéciale) ne pouvait en l'état faire face. Il aurait fallu faire appel au budget principal, c'est-à-dire à l'impôt (TF, TH et surtout TP¹³).

Un relèvement de 9% devait être envisagé immédiatement, avec une répartition équilibrée entre TFNB, TFB¹⁴, TH (59 %) et TP (41 %).

¹³ TF : taxe foncière, TH : taxe d'habitation, TP : taxe professionnelle

Dans cette hypothèse, les assujettis à la TP, qui ne représentent que 5% des contribuables auraient supporté 41 % du coût de la gestion des déchets alors même que les entreprises contributrices à la TP ne peuvent pas (ou guère) bénéficier du service public d'élimination des déchets puisque une grande partie des déchets qu'elles produisent n'est pas assimilable à des déchets ménagers.

1.b - Développement de l'intercommunalité

Simultanément était créé l'EPCI en charge du traitement des déchets : déchèteries, tri et incinération.

Il en résultait à court ou moyen terme le transfert de l'usine d'incinération à cet établissement ; le mode de financement ne permettait pas d'identifier correctement les charges financières liées et de réaliser ce transfert dans de bonnes conditions.

En effet, il convenait d'assurer alors le transfert des charges de modernisation de l'usine à l'EPCI. Le financement par la voie de l'emprunt le permettait, restait à garantir la parfaite transparence des emprunts transférés.

Le financement par l'impôt est alors apparu totalement inadapté à la situation.

2 – En outre, des préoccupations émergentes

2.a - Evoluer vers la responsabilisation des usagers

Pour responsabiliser les usagers, la facturation à la quantité de déchets semblait devoir s'imposer dans son principe. Il fallait, comme pour l'eau, le gaz ou l'électricité, adopter un système de « compteur » des déchets produits.

Or, la ville de Besançon avait mis en place la conteneurisation généralisée ainsi que la collecte entièrement mécanisée. De plus, et pour assurer la fiabilité de ce dispositif, la collectivité avait choisi dès l'origine de conserver la maîtrise du parc de conteneurs : elle en était propriétaire et les mettait à la disposition des usagers auxquels elle facturait cette mise à disposition.

Disposant de la connaissance et de la maîtrise d'un parc généralisé de conteneurs, c'est tout naturellement que la facturation au volume fut retenue et la responsabilisation de l'utilisateur assurée par une facturation au volume du bac.

2.b - Assurer la transparence

Par ailleurs, le principe des vases communicants entre le budget principal et le budget annexe « déchets » suscitait alors un certain nombre de tensions tant au sein de la Ville qu'avec les associations de consommateurs.

Il fallait donc gagner en transparence et en rigueur.

¹⁴ TFNB : taxe sur le foncier non-bâti, TFB : taxe sur le foncier bâti

3 - Vers un budget annexe et une facturation au volume du bac

Ainsi, l'individualisation d'un budget annexe est rapidement apparue comme la solution pour assurer plus de transparence vis-à-vis des usagers ainsi que vis-à-vis de l'EPCI de traitement qui en reprendrait la gestion à l'issue des travaux.

En 1999 furent décidés l'abandon du financement des déchets par l'impôt, au profit de la Redevance pour l'Enlèvement des Ordures Ménagères (R.E.O.M.), dite « redevance générale » avec pour corollaire la mise en œuvre d'un budget annexe « déchets ».

La création d'un Service Public Industriel et Commercial (SPIC) d'élimination des déchets (SPED) a engendré un nouveau mode de relation avec l'utilisateur.

Passant d'un service public administratif (SPA) à un service public industriel et commercial (SPIC), les relations avec les administrés-contribuables devaient forcément évoluer en des relations avec des usagers-clients.

4 - Des réticences, des inquiétudes et des appréhensions

Cependant, des hésitations s'exprimaient au sein de la Municipalité. Les opposants / réticents à la redevance avançaient deux types d'arguments :

- ✍ le premier était lié à la volonté de maintenir une forme de solidarité avec l'habitat social qui existait au travers de la taxe ; cet argument apparaissait pourtant en totale contradiction avec la notion de responsabilisation qui impose que, comme pour l'eau l'électricité, le gaz ou le fioul, chacun paie en fonction de sa consommation
- ✍ le second était lié à la secousse tarifaire que cette modification allait entraîner à deux ans des élections.

5 - Préserver l'habitat social

Nombre d'élus s'inquiétaient des éventuels surcoûts que les habitants occupants des logements sociaux allaient devoir assumer.

Il fallait donc préserver ces habitants. La réponse fut trouvée du fait que la collecte en habitat vertical nécessitait moins de temps d'intervention et s'avérait donc moins coûteuse au litre que la collecte des bacs deux roues en habitat pavillonnaire.

Là résidait la réponse à ceux qui souhaitaient conserver la taxe au motif de sa « péréquation sociale » tout en installant une logique de responsabilité.

✍ Le passage à la redevance au volume est décidé (unanimité) pour le 1^{er} janvier 1999, soit deux ans avant les élections.

6 - Préparer l'évolution et prévenir la « secousse »

Une campagne de communication complète et intense.

Dès 1994, des dossiers d'information sont publiés dans le bulletin municipal (1994, 1996).

En 1998, démarre une campagne de communication globale « Besançon se construit un avenir propre » qui expose aux bisontins l'ensemble de la « problématique élimination des déchets » et des choix opérés par la collectivité :

- Mai et Décembre 1998 : des dossiers complets sont publiés dans les bulletins municipaux et sont repris dans la presse locale ;
- Novembre 1998, une lettre à tous les titulaires de contrats de location de bac annonce le changement du mode de financement et explique la redevance ;
- Mars 1999 : une lettre du maire à tous les habitants résume les motivations du choix de la redevance et les conséquences pour les usagers ;
- Avril 1999 : le bulletin interne du personnel municipal expose le plan d'ensemble pour améliorer la collecte et le traitement ;
- Avril 1999 : un fascicule de 12 pages accompagné d'une lettre signée du maire et de l'adjoint est distribuée à chaque foyer sous enveloppe « logotisée » ;
- Mai 1999 : une lettre d'explications - mode d'emploi accompagne la première facture de redevance ;
- Sans compter de nombreuses réunions publiques organisées dans les quartiers à l'attention des habitants et des conseils de quartier, ainsi qu'auprès des organismes logeurs et gestionnaires immobiliers.

7 - Les premières réactions de la population

Néanmoins, cette campagne n'a pas permis d'éviter l'onde de choc liée à l'émission de la première facturation (10 000 factures) en mai 1999.

La première facture de redevance a suscité des réactions assez vives de la population, notamment pour l'habitat individuel pour lequel la REOM a progressé dans des proportions parfois importantes, jusqu'à 50 voire 100%.

Quotidiennement, et pendant plusieurs mois, plusieurs caisses de courrier, d'innombrables appels téléphoniques et nombre de visites auprès de l'accueil (« queue » de plusieurs dizaines de mètres) traduisaient le niveau de mécontentement, d'insatisfaction et d'incompréhension des usagers.

Largement relayée par la presse locale, cette situation a rapidement créé un climat délétère de tension confinant à l'épreuve de force qu'il fallait désamorcer.

8 - Les premiers ajustements

L'analyse du contenu, tant des réclamations reçues par courrier que des échanges téléphoniques, a permis de dégager une synthèse des causes de ce mécontentement et des attentes de la population.

Mesures correctives immédiates :

Adapter la gamme des bacs proposés :

- dès janvier 2000, introduction d'un petit bac (60 L) adapté aux foyers de 1 ou 2 personnes ;
- demande immédiate : 426 bacs placés au 1^{er} juillet 2000, 444 au 1^{er} décembre, environ 500 actuellement.

NB : attention toutefois à l'interférence avec le développement de la collecte sélective qui « perturbe » ces chiffres.

Adapter la fréquence de collecte :

- accélération de la disparition de la fréquence tri hebdomadaire C3 dont le coût et donc les tarifs étaient les plus élevés ;
- généralisation de la fréquence C2 (réalisée fin 2003) au fur et à mesure de l'extension de la collecte sélective.

Modifier le mode de calcul de la Redevance :

- introduction d'une part fixe avec ajustement de la «part collecte » et de la «part proportionnelle traitement » ;
- réalisé pour le tarif 2001 .

Régler le problème de répercussion aux locataires de la part « mise à disposition des conteneurs » (prendre en compte les dispositions réglementaires) :

- mise en évidence du coût de la mise à disposition des conteneurs, non répercutable aux locataires ;
- réalisé pour le tarif 2001 .

Répondre aux demandes de dégrèvement ou d'exonération de redevance :

- développer et augmenter l'effort de communication et de pédagogie auprès des usagers afin d'en expliquer l'impossibilité ;
- Œuvrer par ailleurs pour instituer un fond d'aide sociale.

Proposer une solution pour l'habitat individuel :

- dès juin 1999, mise en œuvre des contrats de regroupement qui permet au logement individuel de bénéficier du régime favorable aux bacs de plus grande capacité : possibilité pour plusieurs propriétaires d'utiliser en commun les mêmes bacs dans le cadre d'un seul contrat : un seul interlocuteur connu du service, répartition de la REOM à la discrétion des « regroupés » ;
- demande immédiate : une centaine en juillet 1999, 330 au 1^{er} janvier 2000, actuellement nombre stabilisé à 3% des 10 000 contrats.

Une communication d'accompagnement est mise en place :

- Octobre 1999 : Bulletin municipal ;
- Facture de septembre : lettre d'accompagnement explicative.

Autres réclamations auxquelles des réponses ou des explications ont du être apportées :

- Répartition de la REOM au sein d'une copropriété : à discrétion des gestionnaires ;
- Contestation des tarifs pour 1999 ;
- Evolution des provisions de charges demandées par les gestionnaires en habitat collectif ;
- Cas des conteneurs devant rester sous les gaines vide-ordures (GVO) en habitat collectif ;
- Demandes de retrait de bac (définitif ou temporaire) pour « échapper » à la REOM : application du Règlement Sanitaire Départemental ;
- Cas des usagers éloignés des voies de circulation des véhicules de collecte et auparavant exonérés de TEOM : pas d'exonération possible pour la redevance ;
- Cas d'habitants des communes limitrophes collectés par le service de Besançon : règlement au cas par cas en collaboration avec les communes concernées .

9 - Construction initiale du tarif

9.a - Individualisation des charges du service

Charges de structure (à partir de l'exercice 2000)

Direction, structures « sédentaires »,
Locaux, fluides et énergie,
Communication,
Gestion du parc de conteneurs (amortissement, maintenance, mouvements).

Charges de collecte

Régie (structures « opérationnelles ») : personnels, matériels (amortissement),
consommables y compris pour le transport et le transfert,
Prestataires : coût de la prestation, personnel de contrôle,

Charges de traitement

Contribution au syndicat de traitement (incinération, tri, déchèteries, compostage individuel).

9.b - Répartition des charges

Une des conditions de réussite de la facturation au volume reposait sur la capacité à proposer une gamme de bacs assez large. Ainsi, le service proposa initialement des bacs de sept tailles :

- quatre à deux roues (140, 180, 240 et 340 litres),
 - et trois à quatre roues (de 500, 750 et 1100 litres),
- auxquels fut ajouté en 2000 le bac de 60 L.

Charges de structure (à partir de l'exercice 2000)

L'assiette retenue ne comprend QUE les « bacs gris » à déchets incinérables.

La répartition est homogène quelque soit la taille du bac (mutualisation).

Charges de collecte

L'assiette retenue ne comprend QUE les « bacs gris » à déchets incinérables.

Une pondération relativement précise a été déterminée sur la base des temps mesurés de basculement des bacs :

	basculement simultané de :	Durée totale :	Durée par bac :	Coefficient pondérateur
Deux roues :	2 bacs	1 minute	0,5 minute	1
Quatre roues :	1 bacs	1 minute	1 minute	2
Quatre roues :	2 bacs	1,5 minute	1,5 minute	3

Cette pondération adoptée traduit un coût au bac de la collecte progressif allant de 1 à 3.

Cependant, l'effet de cette pondération s'amenuise si on la rapproche des volumes des conteneurs.

Ainsi, si un bac de 1100 litres prend trois fois plus de temps à manipuler qu'un bac de 140 litres, le fait qu'il contienne près de huit fois plus de déchets ramenait le coût au litre dans un rapport de 2,6 à 1 en faveur des grands bacs :

Volume unitaire (L)	coefficient de volume	Coefficient coût de collecte		Rapport coût / volume	Coefficient coût au litre
140	1	1	✍	1	2,6
1100	7,9	3	✍	0,38	1

Cette pondération adoptée traduit un coût au litre de la collecte dégressif allant de 2,6 à 1 (et, depuis l'introduction du bac de 60 L en 2000 : de 6,1 à 1).

Remarque : Alignement sur cette clé :

- des « haut le pied » de collecte (circuit, transport et transferts),
- de la collecte en apport volontaire,
- du « service complet ».

Charges de traitement

L'assiette retenue ne comprend QUE les « bacs gris » à déchets incinérables.

Ces charges étant strictement proportionnelles à la quantité de déchets traitée, la pondération retenue est strictement celle du volume des conteneurs (140 L à 1100 L soit de 1 à 7,9 ; puis depuis l'introduction du bac de 60 L en 2000, 60 L à 1100 L soit de 1 à 18,3).

10 – Les suites et les enseignements tirés

Malgré tout, il n'y a pas eu de bouleversements aux élections de 2001 et les craintes évoquées quelques mois auparavant n'ont pas été confirmées parce que le système était au fond bien expliqué, et peu à peu compris de tous.

Toutefois, pour que cette acceptation intervienne, il convient de faire preuve de pédagogie, de patience et de persévérance ainsi que d'éviter certains écueils.

Ainsi, avant le « lancement », il faut bien se préparer :

- préparer les élus et les responsables
- préparer les personnels au contact du public
- préparer l'accueil du public : accueil physique, accueil téléphonique, accueil du courrier
- préparer, sous les plus divers angles de vue, les arguments et les motivations du choix, les explications du nouveau dispositif, ses qualités et ses avantages
- préparer également les réponses aux remarques sur les défauts et les limites du dispositif
- préparer les « contre-arguments » aux « allégations » les plus « fallacieuses ».

Après le lancement :

- il faut « s'accrocher », ne pas se laisser déstabiliser ou fléchir, rester convaincu que c'est le bon choix
- être vigilant : faire très régulièrement le point avec les agents en relation avec le public pour recueillir le retour du terrain : les informations, les questions, les observations, les remarques et les opinions formulées par les usagers
- enrichir les arguments de tous par l'expérience, le vécu de chacun
- ne pas hésiter à adapter le dispositif (regroupements...) sans que ces adaptations puissent conduire à le remettre en cause (respecter le principe d'équité).

et on atteint alors le seuil de temps au-delà duquel les avantages se font sentir et prennent le dessus, les usagers assimilent le dispositif, le comprennent. Les difficultés disparaissent, la Taxe étant peu à peu « oubliée ».

A Besançon, 4 ans après la mise en oeuvre de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (1er janvier 1999), il n'y avait plus de critiques à l'égard du dispositif.

La R.E.O.M. au volume semble entrée dans les mœurs. Il n'y a plus de remise en cause de son principe. Il semble même qu'il soit désormais admis comme parfaitement normal, et que la population se soit appropriée la redevance.

Tous les 4 mois, dans les semaines qui suivent chaque émission de facturation, les 10 000 factures ne génèrent qu'une centaine de lettres seulement et les rares courriers qui sollicitent des explications n'ont rien à voir, ni par leur nombre, ni par leur contenu, avec le raz de marée de 1999.

Cependant, on observe toujours ça et là une méconnaissance du principe de la redevance et du budget annexe :

- d'une part les usagers-clients n'ont pas présent à l'esprit que la REOM qu'ils acquittent paie la totalité du service et seulement ce service,
- et, d'autre part, ils ne perçoivent pas que tout ce qu'ils suggèrent comme suppléments de service aura forcément une répercussion sur leur facture.

Quant on leur rappelle ces faits, leurs suggestions sont beaucoup moins enthousiastes, car le prix de l'élimination des déchets (OM) continue d'être perçu comme (trop) élevé.

11 - Aujourd'hui, la relation à l'utilisateur-client

Ainsi, les courriers et propos remettant en cause le principe de la redevance se sont peu à peu éteints courant 2002 et ont quasiment disparu depuis 2003. L'individualisation des dépenses avec le budget annexe (SPIC), comme la facturation au volume, sont parfaitement comprises et admises, même si le montant des factures reste souvent critiqué.

L'utilisateur a parfaitement compris que le montant de sa redevance dépendait de la quantité de déchets produits et de son geste de tri. L'utilisateur a parfaitement compris que mieux il triait et moins il produisait de déchets, plus sa facture s'allégeait.

A contrario, tout nouveau développement peut être freiné par celles et ceux qui mettent en avant les effets sur le coût du service des évolutions envisagées.

Aujourd'hui, la relation avec l'utilisateur est d'une grande simplicité et d'une parfaite limpidité.

Le niveau et la régularité du service se sont élevés, la relation commerciale avec les usagers est de qualité et l'accompagnement des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre se développe.

Confronté à l'adversité, aux réclamations, à de (très) nombreuses et diverses remarques et situations particulières, le service a acquis une connaissance, une expérience et un savoir-faire conséquents et indéniables.

La relation avec l'utilisateur-client est aujourd'hui formalisée au travers :

- d'un contrat d'abonnement (contrat d'adhésion) au Service Public d'Élimination des Déchets (S.P.E.D.) ;
- d'un Règlement du Service Public d'Élimination des Déchets, qui en constitue les conditions générales, engagements réciproques du S.P.E.D. et des usagers-clients.

12 - Incitation : le principe pollueur-payeur

Il faut analyser dans le détail le mode de facturation pour bien comprendre en quoi le dispositif est réellement incitatif au tri et se révèle aujourd'hui être également un excellent outil pour réduire la production de déchets.

En effet, l'instauration de la redevance a été assortie du choix de la non facturation des « bacs jaunes » (à déchets recyclables).

Ainsi, la Redevance n'est assise sur le volume que des seuls « bacs gris » contenant les OM résiduelles (incinérables). Le coût des « bacs jaunes » est mutualisé sur l'ensemble des bacs gris. Ainsi, l'utilisateur est incité à déposer les déchets recyclables dans le bac jaune.

Ce dispositif contient évidemment un piège dans la mesure où il peut conduire un certain nombre d'utilisateurs peu scrupuleux à se débarrasser de leurs déchets dans la poubelle jaune.

C'est là qu'interviennent les 10 conseillers du tri pour le contrôle de la qualité des déchets déposés dans le bac jaune. En cas de mauvais geste de tri, le bac jaune (non facturé) peut être remplacé par un bac gris (facturé).

En outre, les ripeurs ainsi que les conseillers du tri veillent à ce que les capacités de précollecte (nombre et volume des bacs) soient adaptées à la quantité de déchets produite et corrigent la dotation si nécessaire.

Le système comporte donc un certain nombre de garde-fous efficaces.

13 - Les limites de la redevance incitative

On doit pourtant relever deux limites à ce système.

Si, d'un coup de baguette magique, tous les habitants se mettaient à trier parfaitement, le montant de la facture resterait inchangé pour chacun d'eux alors que le volume de déchets incinérables aurait considérablement diminué : en effet, la dépense globale resterait la même pour la collectivité. La facture individuelle ne varierait donc pas, et ceci en raison du transfert du coût supplémentaire de gestion des déchets recyclables sur les bacs « incinérables ».

La seconde limite est liée au fait que la prévention des déchets dépend pour beaucoup d'agents extérieurs, notamment les producteurs et les distributeurs...

14 - Ce qui limite le caractère incitatif

Les vraies limites

- Des frais fixes trop élevés ;
- Une gamme de bacs insuffisante ;
- Une part « traitement » relativement faible pour les bacs de petite capacité ;
- Les limites du dispositif de « compteur à déchets » : précision, justesse, fidélité, fiabilité du comptage au regard de la production réelle de déchets ;
- L'habitat collectif du fait de la mutualisation des coûts.

Les fausses limites

- le détournement des déchets dans la nature ;
- la solidarité (cf. plus haut).

15 - De Besançon à la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon

Ce système a été historiquement mis en place à Besançon. Le transfert de la compétence à la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon (CAGB) n'a pas permis pour l'instant de l'étendre au-delà. En effet, les débats de la CAGB liés au transfert ont été accaparés par la réflexion sur l'opportunité du transfert et sur l'abandon de la taxe pour un certain nombre de communes.

C'est donc pour l'instant une REOM binôme qui est appliquée sur le territoire des communes autres que Besançon, avec une part fixe par ménage correspondant à la collecte et une part variable par habitant liée au traitement. Néanmoins, la CAGB a adopté la REOM au volume pour les non ménages sur l'ensemble de son territoire.

La coexistence de ces deux systèmes alimente déjà de nouveaux débats au sein de la CAGB mais on ne peut préjuger à cette heure des évolutions à venir. Entre ceux qui regrettent la taxe et ceux qui prônent la pesée embarquée, il faut trouver le chemin.

16 - Conclusion

La redevance incitative au volume se révèle un outil performant pour répondre aux enjeux concernant la gestion des déchets à savoir le tri et la prévention.

Ce mode de financement suscite des débats nouveaux et une prise de conscience des populations ainsi qu'une évolution vers la responsabilisation individuelle et collective, l'éco-citoyenneté. De ce point de vue, il anoblit la tâche des élus et des services en charge de ce secteur.

Si des précautions doivent être prises et des écueils évités pour en assurer la réussite, la logique du système s'impose naturellement à toutes et à tous.

Même si l'incitation financière ne montre pas dans la pratique une performance peut-être aussi élevée que celle de la pesée embarquée, elle constitue dans l'esprit une excellente stimulation des populations qui comprennent tous les jours un peu plus l'intérêt de bien trier et de réduire la quantité de déchets.

Les points clés pour la mise en place de la redevance incitative

Olivier ARNOLD

Ministère de l'écologie et du développement durable
Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale
20, avenue de Ségur – 75302 Paris 07 SP
Tél. : 01 42 19 25 44 – Fax : 01 42 19 17 54 – olivier.arnold@ecologie.gouv.fr

Les enseignements présents dans cet article sont essentiellement basés sur une étude récente menée par Service Public 2000 pour le compte de la Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale du Ministère de l'écologie et du développement durable¹⁵. Cette étude a permis de réaliser des monographies de plusieurs collectivités pionnières de la redevance incitative en France.

La redevance incitative touche à de nombreux aspects du service public d'élimination des déchets. Par les principes généraux qu'elle véhicule (principe pollueur-payeur, équilibre budgétaire...), elle comporte très clairement des aspects politiques. Par la modification de la répartition de la charge financière pesant sur différentes catégories d'usagers, elle possède un volet social non négligeable. La redevance incitative peut requérir également des aménagements techniques (bacs équipés de puces, éventuellement pesée embarquée sur les bennes de collecte...). Enfin, en tant que mode de financement, elle relève de la gestion budgétaire du service.

Ni purement financier, ni purement technique, ni purement politique, l'instauration d'une redevance incitative est un projet global et structurant pour un service public d'élimination des déchets. Pour le mener à bien, un certain nombre de points clés sont à examiner avec attention :

- ✍ l'information et la sensibilisation ;
- ✍ les mesures d'accompagnement en faveur du tri et de la prévention ;
- ✍ la définition du tarif ;
- ✍ la création du fichier des redevables ;
- ✍ la mise en place d'un service de gestion de la redevance incitative ;
- ✍ la gestion des comportements inciviques.

Informé, sensibiliser, communiquer, expliquer

Les usagers du service public des déchets sont au centre du projet d'instauration d'une redevance incitative. Celui-ci modifie significativement leur contribution financière et les incite à faire évoluer leurs comportements. L'information en direction des usagers est donc primordiale. Un véritable plan de communication doit être élaboré, s'appuyant sur des médias variés et complémentaires, et doté de moyens financiers conséquents. En outre, la dimension politique de la redevance incitative nécessite que les élus s'impliquent fortement dans le projet.

¹⁵ *Causes et effets du passage à la redevance incitative d'enlèvement des ordures ménagères*, Ministère de l'écologie et du développement durable - Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale, document de travail n°05-E09 (2005), http://www.ecologie.gouv.fr/article.php3?id_article=4709

Dans le processus d'instauration de la redevance incitative, la communication doit être mise en œuvre suffisamment en amont. En particulier, il peut être utile, dès la phase des études préalables, d'associer certains partenaires, tels que les associations de consommateurs et les associations de protection de l'environnement. La commission consultative des services publics locaux peut être le cadre privilégié de ces discussions.

Le plan de communication doit bien définir quels sont les messages à faire passer aux usagers, en particulier sur le pourquoi de l'instauration de la redevance incitative. Est-ce pour réduire la quantité de déchets à la source ? Pour diminuer les quantités à incinérer ou à stocker ? Pour appliquer le principe pollueur-payeur ? Pour maîtriser le coût de gestion des déchets ?... Il est essentiel de ne pas fonder la communication sur une mauvaise raison. Par exemple, promouvoir la redevance incitative comme un outil en faveur de la prévention des déchets peut s'avérer dangereux. En effet, les effets en faveur de la prévention ne sont pas évidents et les résultats peuvent être faibles. De même, dire que la redevance incitative va diminuer le coût global de gestion des déchets peut conduire à de graves déconvenues si la filière collecte sélective est plus coûteuse pour la collectivité que la filière ordures ménagères résiduelles. A l'inverse, il est beaucoup plus pertinent de promouvoir la redevance incitative comme un instrument de responsabilisation des usagers par application du principe pollueur-payeur ou de diminution des quantités d'ordures ménagères résiduelles.

Cette communication peut s'appuyer sur différents outils : réunions publiques, lettres d'information, articles dans la presse locale, création d'un magazine spécifique, etc... Certains ne touchent que les personnes les plus intéressées, mais permettent de répondre dans le détail aux questions que se posent les usagers (réunions publiques). D'autres touchent l'ensemble de la population, mais avec moins de détails (lettres d'information). Ces différentes modalités sont donc à mobiliser de façon complémentaire.

Pour mettre en œuvre l'ensemble de ces outils d'information et de communication, il est nécessaire de dégager des moyens financiers conséquents. Un budget de 1 à 2 €/hab./an n'est pas disproportionné au moment du démarrage du projet. Cette dépense est un investissement, qui sera rentabilisé par la limitation du nombre de réclamations, voire d'oppositions ultérieures. Un défaut d'information peut conduire à une remise en cause complète de la redevance incitative. En effet, si la réception de la première facture est une surprise pour les usagers, les réclamations et contestations porteront davantage sur le principe même de la redevance incitative, car celui-ci n'aura pas été expliqué, que sur le montant lui-même.

Enfin, l'implication des élus est essentielle à l'aboutissement de la redevance incitative. Les maires sont souvent les premiers interpellés par les usagers. Ils doivent donc être convaincus du projet et capables d'apporter des réponses à leurs administrés. La dimension politique de la redevance incitative (application du principe pollueur-payeur) nécessite un portage politique du projet. Une importante concertation en amont peut favoriser cette implication de l'ensemble des élus locaux.

Donner à l'usager les moyens du tri et de la prévention

Le principe général de la redevance incitative est de responsabiliser les usagers, en les invitant (et en les incitant) à modifier leurs comportements, tant au niveau du tri sélectif que des efforts de prévention. L'incitation économique est un juste retour financier pour les comportements vertueux, mais ceux-ci ne peuvent être efficaces que si la collectivité met les moyens adéquats à disposition des usagers. Dans le cas contraire, la redevance incitative risque d'être vécue comme une sanction.

Au niveau de la collecte sélective, le porte-à-porte permet de mieux responsabiliser les usagers et, par l'action des conseillers du tri, de limiter les taux de refus. Ce mode de collecte montre également la volonté de la collectivité de faciliter le geste de tri. Toutefois, il est clair que l'apport volontaire est à privilégier dans certains cas, en particulier en milieu rural. Une densification des points d'apport volontaire doit alors être réalisée, toujours dans l'optique de faciliter le comportement encouragé par la redevance. Ceci permet également d'anticiper les évolutions de tonnages. En effet, si les bornes d'apport volontaires débordent de déchets, l'utilisateur percevra une évolution négative du service.

Les déchèteries sont aussi un outil efficace pour donner à l'utilisateur des possibilités de collecte sélective pour un certain nombre de flux de déchets. Ainsi, une politique spécifique pour les déchets verts (accueil en déchèteries par exemple) mérite d'être mise en place en accompagnement, ou préalablement, à l'instauration de la redevance incitative. D'autres initiatives sont également possibles, comme la collecte de la fraction fermentescible des ordures ménagères, pour tous les usagers ou simplement pour les gros producteurs (métiers de bouche).

Concernant la prévention, des mesures d'accompagnement de la redevance incitative sont également souhaitables. Une des principales mesures dans ce sens est de faciliter le compostage individuel, par la mise à disposition, gratuite ou à prix réduit, de composteurs. Des campagnes d'information peuvent être menées sur comment produire moins de déchets (et ainsi réduire sa facture). Dans le cadre du plan national de prévention des déchets, une labellisation des démarches locales est prévue, permettant aux usagers de faire le lien avec les campagnes nationales. En outre, l'ADEME soutiendra financièrement le recrutement de 100 chargés de mission prévention. Ils pourront initier et animer des actions concrètes (organisation de journées de la réparation, etc...). Les associations sont également un partenaire très motivé pour des actions locales.

Ainsi, la redevance incitative doit être accompagnée d'un ensemble de mesures permettant aux usagers de mettre en œuvre facilement et efficacement les comportements vertueux en faveur du tri et de la prévention. Il faut toutefois garder à l'esprit les aspects économiques. Si la redevance incitative s'accompagne d'un arsenal de mesures trop onéreuses, les usagers ne comprendront pas pourquoi les coûts augmentent alors qu'ils font davantage d'efforts.

Définir le bon tarif

La structure tarifaire est au cœur de l'aspect incitatif de la redevance. Mais elle doit également permettre d'équilibrer le budget du service. Enfin, elle conditionne les transferts de charges entre usagers.

Du point de vue de l'incitation économique, le tarif doit traduire les objectifs généraux de prévention et de recyclage sur la facture individuelle des usagers. De manière générale, ceci est obtenu grâce à une redevance assise uniquement sur les quantités d'ordures ménagères résiduelles. On peut toutefois imaginer de tarifier également la collecte sélective, à des prix inférieurs à ceux des ordures ménagères résiduelles. Mais ceci peut conduire à des difficultés de mise en œuvre (en cas d'apport volontaire par exemple). L'ampleur de l'incitation économique ne dépend pas de la proportion du tarif qui dépend de la quantité (part variable), mais uniquement de la valeur absolue de cette part variable. Ainsi, pour un tarif constitué d'une part variable de 2 € par levée, l'incitation sera identique, que la part fixe soit de 10, 50 ou 100 € par an.

Outre l'incitation purement économique, il semble que le principe même de la redevance incitative (indépendamment de son tarif) déclenche une évolution des comportements. Ainsi, une collectivité a constaté une diminution des ordures ménagères résiduelles avant même

que la redevance incitative ne soit effective. La communication sur le futur changement de tarification et la mise à disposition de bacs équipés de puces ont conduit les usagers à trier davantage.

Lorsque la structure du tarif n'est pas en adéquation avec la structure des charges du service, de graves déséquilibres budgétaires peuvent survenir, sachant que la redevance n'autorise aucun transfert depuis le budget général. En effet, dans ce cas, l'évolution des comportements des usagers produit des effets différents sur les coûts et sur les recettes. Plusieurs collectivités pionnières de la redevance incitative ont connu de telles difficultés. Des ajustements tarifaires sont alors nécessaires et peuvent conduire à l'opposition de la population, qui peut se sentir flouée. Il est clairement préférable de définir un prix initial élevé (en surestimant par exemple la diminution des quantités d'ordures ménagères résiduelles), quitte à le baisser les années suivantes.

Les coûts fixes représentent une part très significative des coûts de collecte et de traitement des déchets (par exemple, les coûts de collecte d'un bac plein ou d'un bac à moitié vide sont quasiment identiques). Le tarif doit donc comporter une part fixe très significative. Par exemple, une collectivité analysée dans le cadre de l'étude SP2000 a résorbé un déficit d'environ 150 000 € en augmentant la part fixe de 35 % du tarif à 60 %.

Toute modification de l'assiette du financement du service de gestion des déchets entraîne un transfert de charges entre différentes catégories d'usagers. Ainsi, les ménages qui produisent beaucoup de déchets (familles nombreuses par exemple), mais habitent dans un logement modeste, verront leur facture déchets augmenter en cas de passage de la TEOM à la redevance incitative. A l'inverse, une personne seule dans une grande maison verra sa facture diminuer. Ces transferts sont loin d'être négligeables, et peuvent aller jusqu'au doublement de la facture « déchets » d'un ménage. Les collectivités peuvent adapter le tarif afin de ne pas pénaliser les familles nombreuses, comme cela se fait pour d'autres services publics.

Des transferts de charges peuvent également survenir entre ménages et usagers professionnels. Ainsi, l'instauration de la redevance incitative peut conduire les plus gros producteurs de déchets non ménagers à quitter le service public. La prévision des transferts de charges entre usagers est très utile, car elle permet d'ajuster éventuellement le tarif pour graduer les hausses importantes, de cibler la communication et d'anticiper les réactions des usagers.

L'incitation économique, l'équilibre budgétaire et les transferts de charges sont trois paramètres essentiels à prendre en compte pour déterminer le tarif. Malheureusement, ils peuvent s'avérer contradictoires. Par exemple, l'incitation au tri nécessite un prix plus élevé pour les ordures ménagères résiduelles que pour les recyclables. Or, si la filière collecte sélective est plus coûteuse pour la collectivité que la filière ordures ménagères résiduelles, garantir l'équilibre budgétaire nécessite un tarif moins cher pour ces dernières (sinon, un meilleur effort de tri des usagers se traduira par une baisse des recettes et une hausse des charges). Des compromis sont donc à trouver.

La réalisation de simulations permet d'anticiper l'ensemble de ces éléments, afin de définir le meilleur tarif possible. De telles simulations nécessitent de connaître précisément la structure des coûts du service, les caractéristiques des usagers (ménages, professionnels...), et les évolutions prévisibles des quantités collectées. Des études préalables sont donc souvent indispensables. Globalement, l'expérience des collectivités pionnières montre qu'une part fixe comprise entre la moitié et les deux tiers des recettes est un bon compromis. Des études restent toutefois à conduire pour définir précisément quels éléments de coûts doivent figurer dans cette part fixe.

Créer un fichier « propre »

Contrairement à la TEOM qui utilise le fichier des assujettis à la taxe sur le foncier bâti, la redevance incitative (comme la redevance classique ou la redevance spéciale) s'appuie sur un fichier de redevables qui n'existe pas a priori. La collectivité doit donc créer ce fichier. Cette étape est souvent identifiée comme la plus difficile dans le démarrage de la redevance. Mais elle présente toutefois un enjeu important. Toute erreur dans le fichier utilisé conduira nécessairement à une réclamation, voire à des impayés. On note que les collectivités apprécient ensuite de disposer de ce fichier pour mieux connaître leurs usagers.

De nombreuses sources d'information peuvent être utilisées :

- ✍️ fichiers existants en cas de REOM préalable : c'est le cas le plus favorable, le travail étant déjà réalisé ;
- ✍️ connaissance du territoire par les communes : les mairies peuvent contribuer efficacement à la constitution du fichier, en particulier en milieu rural, du fait de leur proximité des usagers ;
- ✍️ interrogation des usagers eux-mêmes : la réalisation d'une enquête (de conteneurisation par exemple) auprès de l'ensemble des usagers permet de constituer le fichier ;
- ✍️ Direction Générale des Impôts ;
- ✍️ service des eaux ;
- ✍️ etc...

De manière générale, une attention particulière doit être accordée au respect de la loi informatique et libertés¹⁶, car il n'est pas possible de faire n'importe quelle utilisation de n'importe quel fichier. Le prestataire de collecte, le cas échéant, peut être impliqué dans la constitution du fichier. Sa collaboration peut s'avérer très utile. Toutefois, il est souhaitable que la collectivité garde la maîtrise directe du fichier, car elle doit souvent répondre directement aux réclamations des usagers.

Quelle que soit la source utilisée, il est peu probable que le fichier nouvellement constitué soit exempt d'erreurs. Pour en améliorer la qualité, il est utile d'en faire une première utilisation avant la première facturation. Ceci peut prendre la forme d'une simple information des usagers sur leur niveau d'utilisation du service quelques mois après l'instauration de la redevance incitative (par exemple : nombre de levées réalisées) ou d'une première facturation « à blanc ». De nombreuses erreurs peuvent ainsi être détectées et corrigées, avant qu'elles n'aient de conséquences financières.

Mettre en place un véritable service de gestion de la redevance incitative

La redevance, qu'elle soit incitative ou non, requiert de la collectivité qu'elle en assure elle-même la gestion, contrairement à la TEOM, qui est gérée directement par les services des trésoreries. Cette gestion comprend les tâches suivantes :

- ✍️ mise à jour du fichier des redevables : la qualité du fichier servant de base pour la facturation est essentielle pour limiter les réclamations. Le fichier doit donc être mis à jour. Dans le cas d'une redevance incitative, cette mise à jour peut s'avérer plus simple que pour une REOM assise sur le nombre de personnes du foyer. Il suffit en effet de suivre le titulaire du bac et non la composition du ménage. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'un travail conséquent et l'appui des mairies peut être très utile.

¹⁶ Pour plus d'informations, consulter le site de la Commission Nationale Informatique et Libertés : www.cnil.fr

- ✍ émission des factures : le montant de la redevance doit être calculé en fonction des informations recueillies par le service de collecte (nombre de levées, tonnage collecté...). Un lien étroit doit être établi avec le prestataire, le cas échéant, pour s'assurer de la compatibilité des fichiers. Un partenariat avec la trésorerie peut être engagé, par exemple pour l'affranchissement et/ou l'envoi des factures.
- ✍ recouvrement : ce point a souvent été désigné comme un inconvénient majeur de la redevance, incitative ou non. Toutefois, depuis la loi de finances pour 2005, la législation autorise le recouvrement de la REOM par voie d'opposition à tiers détenteurs, i.e. auprès des personnes physiques ou morales, qui détiennent ou versent des fonds à l'usager mauvais payeur (employeur...). Mais même sans cette disposition, les collectivités pionnières présentent des taux d'impayés satisfaisants (moins de 3 à 4% et parfois moins de 1%). Les trésoreries peuvent apporter leur concours : recouvrement, gestion des rappels et des contentieux...
- ✍ gestion de la relation clients : avec la redevance, le service déchets devient un service public à caractère industriel et commercial (SPIC). La relation avec l'usager doit alors évoluer vers une véritable relation client. Dans certains cas, celle-ci va jusqu'à l'établissement d'un contrat, au même titre que pour l'électricité ou le téléphone. L'accueil, physique et téléphonique, la réponse aux questions et la gestion des réclamations sont autant de tâches nouvelles. Compte tenu de l'évolution forte que représente l'instauration de la redevance incitative, les questions et réclamations sont nombreuses dans la phase de démarrage. Une bonne communication préalable et la constitution d'un bon fichier peuvent néanmoins limiter cet afflux.

L'ensemble de ces tâches est un métier très largement nouveau pour les services déchets des collectivités locales. Pourtant, c'est un enjeu important pour la réussite de la redevance incitative. Il est donc essentiel qu'un service dédié à sa gestion soit mis en place. L'étude menée par SP2000 montre que les collectivités pionnières ont pu répondre correctement à cet enjeu en mobilisant entre 0,1 et 0,25 équivalent temps plein pour 1000 factures émises. Sur le plan économique, leur expérience montre que le coût correspondant (impayés compris) reste inférieur aux 8 % prélevés forfaitairement par le Trésor pour la gestion de la TEOM. L'étude a également montré que les relations entre collectivités et trésoreries sont généralement excellentes.

Gérer les comportements inciviques

Un des arguments les plus souvent cités en défaveur de la redevance incitative est l'existence de comportements inciviques : dégradation de la qualité du tri, tourisme des déchets (vers les collectivités voisines), dépôts dans les poubelles publiques, voire dépôts sauvages dans la nature ou brûlage. En effet, l'incitation à la réduction des quantités d'ordures ménagères résiduelles confiées au service public peut être une incitation à ce type de comportements. D'après les collectivités pionnières, ces phénomènes ne semblent pas très graves (ou au moins seulement transitoires), même si aucune quantification précise n'a pu être réalisée. Toutefois, ce risque doit faire l'objet d'une attention particulière lors de l'instauration d'une redevance incitative.

Une partie de ces comportements peut résulter d'une protestation contre le principe même de la redevance incitative. Ceci montre toute l'importance de la communication préalable pour expliquer le pourquoi du projet. Concernant le tourisme des déchets, la pertinence du territoire joue un rôle essentiel. Plus le territoire est petit, plus la fuite de déchets vers les collectivités voisines est aisée. L'existence, au milieu du territoire, d'enclaves non membres de la collectivité favorise également ces fuites.

En tout état de cause, un dispositif de contrôles doit être prévu. Plusieurs types d'actions sont envisageables ; certaines sont d'ores et déjà mises en œuvre par les collectivités pionnières de la redevance incitative :

- ✍ sanctions pour les usagers effectuant des actes inciviques (dépôt sauvage, brûlage) ;
- ✍ non collecte des bacs de collecte sélective manifestement mal triés : permet de maîtriser les refus de tri ;
- ✍ contrôle strict des déchets déposés en déchèterie pour éviter les apports d'ordures ménagères résiduelles ;
- ✍ prise de contact avec les ménages utilisant très peu le service ;
- ✍ etc...

Pour la réalisation de ces contrôles et l'application d'éventuelles sanctions, il est souhaitable de pouvoir utiliser le pouvoir de police du maire.

La réalisation, sur une collectivité locale, d'une étude précise de suivi des flux de déchets avant, pendant et après l'instauration d'une redevance incitative, serait très utile pour améliorer les connaissances sur ces comportements inciviques.

Conclusion

L'instauration d'une redevance incitative est un projet structurant pour un service public des déchets. A ce titre, il doit être préparé, mis en œuvre et suivi avec rigueur et attention. L'information et la communication, ainsi que la définition du tarif sont des aspects fondamentaux de la réussite du projet. La création du fichier des redevables, l'accompagnement de l'utilisateur pour le tri et la prévention, la gestion de la redevance incitative et la maîtrise des comportements inciviques sont d'autres points clés pour un tel projet.

Les collectivités pionnières en France ont montré, malgré l'absence d'expériences antérieures, que ces différents aspects peuvent être pris en compte de façon satisfaisante, et conduire à la réussite du projet. Aujourd'hui, les collectivités qui voudraient mettre en œuvre le principe pollueur-payeur via la redevance incitative peuvent bénéficier des enseignements apportés par ces premières expériences. Sous réserve d'en tenir compte, la redevance incitative peut être un outil efficace de modernisation du service public des déchets et de protection de l'environnement.