

Modification du mode de financement du secteur «déchets» - Instauration d'une redevance générale avec création d'un budget annexe

M. VUILLEMIN, Premier Adjoint, Rapporteur :

Problèmes à résoudre avec le mode actuel de financement du service «déchets»

Les communes, qui ont la compétence collecte et traitement des déchets, peuvent financer les coûts du service «déchets» auprès de leurs habitants, soit par voie fiscale (dans le cadre du budget général avec une répartition sur les 4 taxes locales, ou par la taxe «ordures ménagères» dont l'assiette est liée à la taxe sur le foncier bâti), soit par voie non fiscale, par l'instauration d'une «redevance générale» dont le montant est lié au service rendu et qui est perçue directement auprès de l'usager.

Le système actuellement en place à Besançon est le suivant : choix de la taxe «ordures ménagères» pour les ménages et de la «redevance spéciale» pour les usagers professionnels (artisans, commerçants, industriels, administrations, ...). A ceux-ci s'ajoute le coût de mise à disposition des bacs utilisés pour le stockage des ordures ménagères.

Ce système, qui présente certains avantages pour la collectivité (la taxe «ordures ménagères» est recouvrée par les services fiscaux, payée mensuellement par douzième à la Ville, les recettes étant garanties par l'Etat), présente toutefois des inconvénients certains au niveau des usagers qui :

- déplorent notamment le manque de «transparence» des coûts du service et l'absence de relation entre le montant payé et le service rendu,

- ne comprennent pas le mode de calcul de la taxe «ordures ménagère» (certains locaux non producteurs de déchets pouvant être assujettis de plein droit à la taxe «ordures ménagères» sans possibilité d'exonération), ni le paiement à la fois de la taxe «ordures ménagères» et des sommes demandées pour la mise à disposition des bacs de collecte.

De plus, il est certain qu'à l'avenir les coûts de collecte et de traitement des déchets devront inévitablement augmenter très sensiblement, pour tenir compte des nouvelles obligations en matière de tri dans les déchets et de traitement des déchets résiduels.

La demande des usagers d'une relation entre le coût payé et le service rendu sera alors beaucoup plus forte et le système actuel ne permettra pas d'y répondre de façon satisfaisante.

Recherche de solutions alternatives pour le financement du service «déchets»

Dans ce contexte, une réflexion a été entamée dès l'an dernier sur les évolutions à donner au système de financement du service «déchets», pour que celui-ci permette notamment de répondre aux attentes et demandes des usagers, à savoir transparence des coûts, «lisibilité» du mode de financement (simplicité, paiement spécifique), et adéquation entre le coût et le service rendu, celle-ci n'étant pas neutre pour le «bon trieur» s'impliquant dans le tri de ses déchets à des fins de valorisation.

Les *différentes solutions alternatives possibles ont été étudiées* : maintien d'un financement par voie fiscale (intégration des sommes actuellement recouvrées par la taxe «ordures ménagères» dans les quatre taxes locales), ou choix d'un financement non fiscal avec une redevance générale.

L'hypothèse du maintien d'un financement par voie fiscale entraînerait les conséquences suivantes : le taux de chacune des quatre taxes locales devrait être relevé de 9 %, le coût du service serait supporté à 41 % par la taxe professionnelle (alors que les professionnels ne représentent que 5 % des contribuables), le mode de financement serait encore moins compréhensible par les usagers et resterait sans relation avec le service rendu ; dans ces conditions, ce mode de financement ne saurait être retenu.

Les communes ayant choisi une *redevance générale* ont le plus souvent retenu une clé de répartition comportant une partie fixe par ménage, et une partie proportionnelle à la composition de la famille :

- un tel système est réalisable en milieu rural ou semi rural, mais ne peut être envisagé sur une ville de la taille de Besançon, car il impliquerait un fichier à jour de la population et de la composition de chaque ménage,
- toutefois, les Bisontins sont tenus d'utiliser les conteneurs mis à leur disposition par la Ville pour la présentation de leurs ordures ménagères au service de collecte : le volume de bac qui équipe chaque habitation peut donc constituer un «compteur à déchets» qui peut servir de base à une clé de répartition,
- de plus, dans le contexte préalablement décrit, le passage à la redevance générale entraîne la constitution d'un budget annexe qui s'inscrit dans la logique de la relation de paiement du service rendu par l'usager.

Deux hypothèses de tarification basées sur les conteneurs placés dans chaque habitation, tenant compte des fréquences de collecte, ont été étudiées :

- d'une part un tarif en F/litre de conteneur placé (calcul de simple proportionnalité),
- d'autre part un tarif par type de conteneur, à l'image de ce qui est actuellement voté chaque année par le Conseil Municipal pour la «redevance spéciale».

Analyse et proposition

Une analyse détaillée a été menée pour connaître, à recettes globalement constantes, les incidences financières pour les usagers (ménages ou professionnels) de la mise en place de la redevance générale et donc les écarts en plus ou en moins par rapport à la situation actuelle, ce avec les deux hypothèses de tarification précédemment citées.

D'une façon générale, à recettes égales pour la Ville, un système de redevance générale permet une économie globale de 8 % pour l'ensemble des usagers. Elle correspond aux frais de gestion de la taxe «ordures ménagères» qui étaient perçus par l'Etat.

Par contre, les établissements et organismes qui étaient jusqu'alors exonérés de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et assujettis à la «redevance spéciale» devront désormais régler la redevance générale.

Après analyse, il s'avère qu'une tarification par type de conteneur :

- correspond davantage au coût de collecte et de traitement de chaque type de bac, de par son mode de calcul, qui tient compte pour la collecte du temps passé pour le vidage, et pour le traitement de la quantité de déchets présentés. Cette tarification est plus facilement explicable aux usagers, et d'autre part s'adapte le mieux à la notion de service rendu,

- permet de faire baisser la moyenne générale par contribuable d'environ 70 F par rapport à la situation actuelle, avec une quasi stagnation voire une baisse sensible pour une proportion importante des usagers concernés,
- constitue une opportunité d'adaptation de la capacité des bacs aux besoins réels des usagers dont certains pourront subir une augmentation de la tarification.

Consciente que ces nouvelles dispositions ne manqueront pas de susciter des réactions, la collectivité procédera dans les prochains mois à une large information permettant d'expliquer les changements susceptibles d'intervenir.

Conformément à l'avis favorable unanime de la Commission Environnement en date du 27 mai 1998, le Conseil Municipal est invité à décider :

- de la suppression de la taxe «ordures ménagères», de la «redevance spéciale» pour les déchets d'activités professionnelles, et de la redevance de «location» des conteneurs mis par la Ville à disposition des usagers, à compter du 1^{er} janvier 1999,
- de l'instauration d'une redevance générale à partir du 1^{er} janvier 1999, dont la clé de répartition sera établie à partir de tarifs fixés par type de conteneur collecté en fonction de la fréquence de collecte, qui correspond à un bon ajustement entre le coût et le service rendu pour la collecte et le traitement de chaque type de bac.

Cette redevance générale sera perçue comme en matière d'eau et d'assainissement, sur la base d'une facturation semestrielle clairement identifiable par l'utilisateur,

- de la création à compter du 1^{er} janvier 1999 d'un budget annexe correspondant au service de collecte et de traitement des déchets des ménages et assimilés.

Les tarifs annuels correspondants seront votés chaque année par le Conseil Municipal ; toutefois, les facturations seront effectuées auprès des usagers au prorata du temps de mise à disposition des bacs par la Ville (ce qui permettra donc d'intégrer les augmentations ou les baisses de taille de conteneurs correspondant le mieux à leurs besoins).

«M. GRAPPIN : Simplement, Monsieur le Maire, serait-il possible d'avoir le coût estimatif de la nouvelle redevance qui sera appliquée dès 1999 avant le mois de septembre-octobre ? En effet, certaines collectivités doivent déposer dès le mois de novembre leur budget prévisionnel et bien que la collecte des ordures ménagères représente peu de choses par rapport à un budget total, il paraît intéressant que dès cette année, les gestionnaires de ces collectivités puissent prévoir éventuellement le surcoût de cette nouvelle redevance.

M. LE MAIRE : Votre question est tout à fait logique. Je pense qu'on s'efforcera, avant vos budgets, notamment pour les différentes collectivités, de vous donner une estimation aussi précise que possible car il y aura des changements pour les uns et pour les autres en plus, en moins. On vous donnera cela.

Mme BULTOT : La question a été abordée plusieurs fois ce soir concernant la façon d'inverser la courbe de croissance du traitement des déchets. Il y a plusieurs solutions, j'en vois au moins deux.

La première, c'est celle que vient d'exposer mon collègue Jacques VUILLEMIN et qui est donc de permettre à travers la redevance pour les usagers de faire la relation entre le coût payé et le service rendu, c'est-à-dire : moins je trie, plus j'ai besoin de gros conteneurs et plus je paie ou à l'inverse, mieux je m'organise pour trier, soit seul, soit avec les autres habitants, soit avec les associations de locataires et donc mieux je trie et moins je paie. C'est une première solution, donc le budget annexe avec la redevance est quelque chose qui peut inciter les gens à trier mieux. Je l'ai dit tout à l'heure, Dominique VOYNET annonce 50 % de recyclages en matière d'emballage. Si on veut atteindre ce type de pourcentage, il faudra bien avoir des incitations financières fortes pour le bon trieur.

Mais il y a une deuxième solution qui pour moi en fait devrait être la première et là je m'adresse en particulier à nos deux Députés. Je pense que vous vous devez d'intervenir pour mettre au point une législation qui donne la priorité à une réduction drastique des déchets à la source et dont près de la moitié sont constitués d'emballages que le consommateur paie deux fois : une fois à l'achat et une autre fois pour l'éliminer. Il faudrait donc trouver des solutions pour peser sur la nature des emballages car aujourd'hui malheureusement trop souvent ce n'est pas la qualité du produit qui est mis en avant mais c'est le look, le design, l'emballage, la marque du produit. Ceci est particulièrement vrai pour les sacs plastique non bio-dégradables et qui polluent un peu partout, les bouteilles plastique ainsi que les boîtes en aluminium alors que le verre rend le même service, qu'il bénéficie d'un recyclage actuellement au top et qu'il peut aussi bénéficier des possibilités de consignes.

On peut même dire je crois, que non seulement le consommateur paie deux fois, mais il paie trois fois à cause de la dissémination de ce type de déchets dans la nature et tout cela a un coût social pour les collectivités. Je trouve donc que c'est une situation anormale et qu'il conviendrait d'agir à la source, c'est-à-dire chez l'industriel où aucune économie aujourd'hui à ce niveau-là n'est exigée. Il y a urgence à taxer les abus à la source, ne serait-ce que parce qu'il y a aujourd'hui des producteurs qui eux font les efforts d'avoir des produits propres, c'est-à-dire qui ne sont pas pollués par leurs emballages et donc je pense qu'il va y avoir, Monsieur et Madame les Députés, la mise en place d'une fiscalité écologique annoncée dans le projet de loi de finances 1999. Cette fiscalité va développer le principe du pollueur payeur avec l'émergence de nouveaux mécanismes de financement. Je crois donc qu'il faudrait que vous fassiez valoir ce point de vue parce qu'on ne peut pas se résoudre au fait que le coût d'élimination des déchets va doubler dans les années qui viennent pour le contribuable bisontin.

M. LE MAIRE : Ces problèmes sont complexes, donc il faut y passer du temps».

Après en avoir délibéré et sur avis favorable de la Commission du Budget, le Conseil Municipal, à l'unanimité, adopte les propositions qui lui sont soumises.

Récépissé préfectoral du 23 juin 1998.