



AMBERT
LIVRADOIS
FOREZ

CC Ambert Livradois Forez



Etude préalable à l'instauration de la tarification incitative

Phases 1 & 2 : Analyse du
financement du service Déchets
et enjeux du passage en
tarification

Décembre 2019

Sylvie Courbet

Sylvie.courbet@citexia.fr

Tel : 01 83 94 02 00

citéxia
Donnez du sens à vos tarifs



LANDOT & ASSOCIÉS
Partenaire juridique des collectivités publiques
Avocats à la Cour

ADEME



Agence de l'Environnement
et de la Maîtrise de l'Energie

SOMMAIRE

Préambule	5
La collectivité en chiffres	5
Objectifs de l'analyse	6
Le financement actuel du service Déchets par la TEOM	7
Taux de TEOM et couverture du service	7
Plafonnement des valeurs locatives	8
Usagers exonérés de TEOM	9
Locaux exonérés de TEOM	9
Bilan des exonérations	9
Analyse détaillée des contributions de TEOM	10
Vision générale	10
La TEOM des ménages	11
La TEOM des professionnels	14
La Redevance Spéciale	18
Rappel des principes de la redevance spéciale	18
Présentation de la redevance spéciale de la CC Ambert LIVRADOIS Forez	18
Fonctionnement de la redevance Spéciale	19
Calcul du montant de RS	19
Analyse du fichier de facturation de RS	20
Facturation en déchèterie	21
Conclusion relative à l'analyse du financement du service	22
Vers un financement incitatif : Redevance ou TEOM incitative ?	23
La tarification incitative est-elle obligatoire ?	23
Analyse comparée des dispositifs de financement par la TEOM et la redevance	24
Focus sur les implications du choix de la redevance incitative sur la nature du service	25
Le fonctionnement de la redevance incitative	26

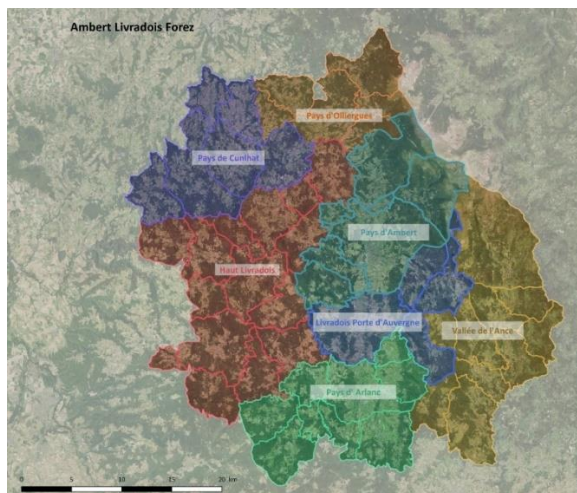
Principes généraux de la redevance.....	26
Construction de la grille tarifaire.....	27
Création d'un règlement de facturation de la RI.....	29
Définition du contenu des factures de RI.....	31
Rythme de facturation et impact sur le besoin en fonds de roulement	31
Organisation de la facturation.....	32
Organisation du recouvrement – liens avec la DDFIP	32
Le fonctionnement de la TEOM incitative	38
L'article 1522 bis du CGI : texte fondateur de la TEOMi	38
Conditions d'instauration de la TEOM et de la part variable incitative	39
Définition de la part fixe de TEOM et de la part variable incitative	39
Conditions de vote des taux et tarifs.....	41
Entités facturées : les propriétaires des locaux bâtis du territoire	42
Transparence du financement du service	43
Définition du contenu des factures de TEOM i	43
Rythme de facturation en TEOM i.....	44
Organisation du recouvrement par la DDFIP à partir des informations transmises par la Collectivité.....	45
Nécessité de définir les règles de calcul de la part variable incitative	47
Focus sur l'impact de la réforme des valeurs locatives cadastrales sur la TEOM	49
Le fonctionnement de la valeur locative cadastrale	49
La réforme des bases locatives cadastrales en cours.....	50
Annexe 1 : annexe juridique sur la TEOM et la redevance spéciale.....	53
Préambule.....	53
La TEOM.....	53
Zonage et taux de TEOM	53
Plafonnement des valeurs locatives prévu par l'article 1522 du CGI.....	56
Les exonérations de TEOM.....	56
La redevance spéciale.....	60
Les obligations des Collectivités et des entreprises pour la gestion des déchets issus des activités économiques.....	60
Financement de la gestion des déchets assimilés par la TEOM et/ou la redevance spéciale.....	62
Le respect du principe d'égalité des usagers devant le service public.....	66

La facturation des apports en déchèterie 67

Annexe 2 : tableaux et graphiques issus de l'exploitation des fichiers fonciers.....68

Préambule

LA COLLECTIVITE EN CHIFFRES



La CC Ambert Livradois Forez compte 58 communes pour environ 27 300 habitants (INSEE 2018). Elle est issue de la fusion au 1^{er} janvier 2017 de 7 communautés de communes :

- CC du Haut Livradois
- CC Livradois-Porte d'Auvergne
- CC Pays d'Ambert
- CC du Pays d'Arlanc
- CC du Pays de Cunlhat
- CC du Pays d'Olliergues
- CC de la Vallée de l'Ance

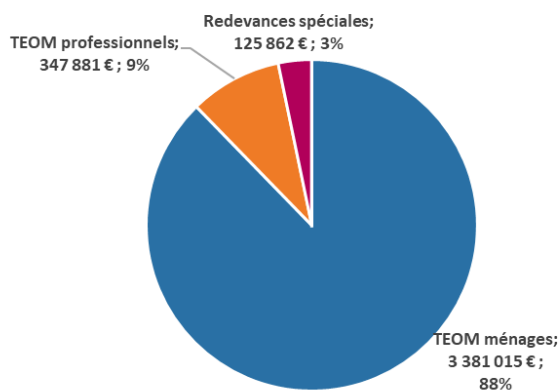
La CC a les mêmes limites géographiques que le SIVOM de l'arrondissement d'Ambert, qui avait la compétence Déchets jusqu'à sa dissolution le 31 décembre 2016.

Pour financer le service de gestion des déchets, la CC Ambert Livradois Forez a institué une **Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères (TEOM)** payée par l'ensemble des locaux imposables au foncier bâti (sauf exonérations de droit et exonérations par délibération). Sur la base des fichiers fonciers 2018, auxquels ont été appliqués le taux 2018, on estime que la TEOM représente une **recette de 3,7 M€**.

La collectivité a également instauré une **Redevance Spéciale (RS)** pour les professionnels et administrations du territoire. Le montant facturé en 2018 s'élevait à **126 K€**.

Les dépôts en déchèteries ne sont pas facturés.

Répartition des contributions au financement du service des déchets



D'après l'analyse des coûts selon la méthode ComptaCoût, **le taux de couverture des dépenses 2017 par les recettes 2017 est de 101 %.**

OBJECTIFS DE L'ANALYSE

Cette analyse s'inscrit dans le cadre de l'étude préalable à l'instauration de la tarification incitative menée à l'échelle du VALTOM. **La question de l'organisation du financement actuel des adhérents du VALTOM et de ses possibles axes d'évolution est centrale.**

Ce rapport a pour objectif de fournir à la collectivité une vision complète de la manière dont les usagers (ménages et professionnels) paient actuellement le service Déchets et une analyse critique des organisations en place afin de mettre en évidence les points forts sur lesquels s'appuyer pour mettre un œuvre **cette Tarification Incitative** et pointer les éventuelles faiblesses afin de les faire évoluer.

L'analyse a été réalisée sur les fichiers Majic III fournis par la collectivité pour l'année 2018. Pour respecter le secret statistique, les groupes de moins de 11 valeurs ont été écartés des analyses.

Par la suite, le rapport présente le concept de tarification incitative et détaille les fonctionnements de la TEOMi et de REOMi.

Le rapport est accompagné de 2 annexes :

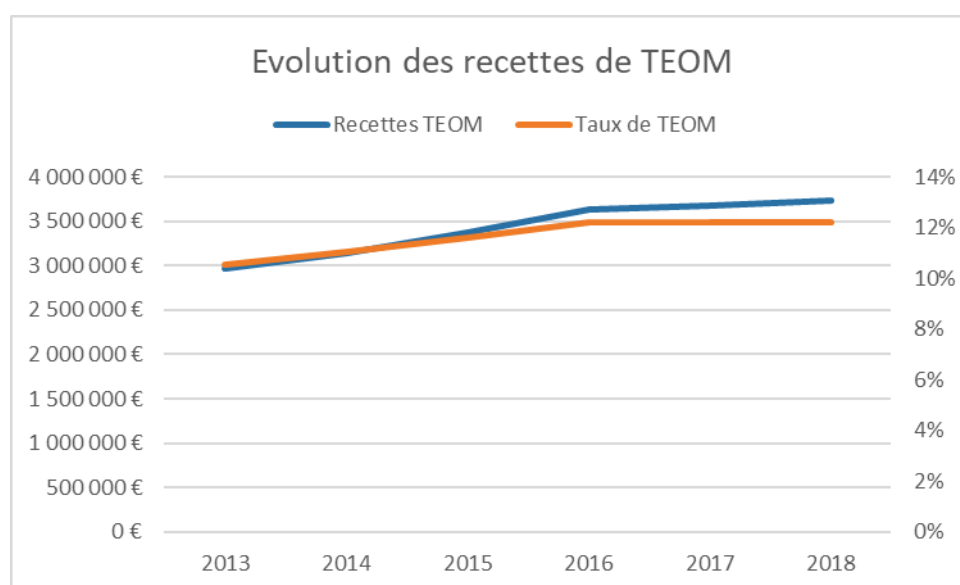
- Annexe 1 : rappel des textes régissant le fonctionnement de la TEOM et de la redevance spéciale
- Annexe 2 : tableaux et graphiques issus de l'exploitation des fichiers fonciers

Le financement actuel du service Déchets par la TEOM

TAUX DE TEOM ET COUVERTURE DU SERVICE

Définition du taux et du zonage de TEOM

La CC Ambert Livradois Forez a institué la TEOM sur l'ensemble de son territoire, avec un taux unique de 12,20% en 2018.



Une augmentation du produit de TEOM est observée entre 2013 et 2016 et peut s'expliquer d'une part par une augmentation des bases et d'autre part par une augmentation du taux de TEOM.

L'augmentation des bases s'explique par deux composantes :

- la revalorisation des bases de la loi de finances (désormais indexée sur l'inflation)
- une hausse physique des bases liées aux nouvelles constructions

De 2013 à 2016, le taux de TEOM a évolué à la hausse pour absorber la hausse des coûts de traitement et de transport des OMR liée à la mise en service de Vernéa en 2014.

La CC Ambert Livradois Forez a instauré un taux de TEOM unique de 12,20% sur l'ensemble de ses communes adhérentes des sept communautés de communes. Les produits sont quasi stables de 2016 à 2018 (3,7M€), après avoir subi une hausse sur la période 2013 – 2016.

Couverture du service

L'article 1520 du Code Général des Impôts définit la manière dont les recettes de TEOM doivent être déterminées : la TEOM est « destinée à pourvoir aux dépenses du service de collecte et de traitement des déchets ménagers et des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales ainsi qu'aux dépenses directement liées à la définition et aux évaluations du programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés mentionné à l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement, dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal. »

Le Conseil d'Etat a rappelé récemment à 2 reprises que **le taux de TEOM doit être fixé de telle manière qu'il ne procure pas des recettes manifestement disproportionnées par rapport au montant des dépenses exposées par la collectivité locale pour assurer ce service** (cf. annexe 1). Autrement dit, les recettes de TEOM ne doivent pas servir à alimenter le budget général de la Communauté de Communes ou des communes pour couvrir des charges autres que celles concernant la compétence Déchets.

Le dispositif de TEOM tel qu'il est dimensionné actuellement (équilibre de 101%) ne présente donc pas de risque juridique pour la Collectivité (données 2017 matrice des coûts).

PLAFONNEMENT DES VALEURS LOCATIVES

La collectivité n'a pas mis en place le plafonnement des valeurs locatives.

Article 1522 du CGI : « II. – Les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale ainsi que les syndicats mixtes peuvent décider, par une délibération prise dans les conditions prévues au 1 du II de l'article 1639 A bis, de plafonner les valeurs locatives de chaque local à usage d'habitation et de chacune de leurs dépendances dans la limite d'un montant qui ne peut être inférieur à deux fois le montant de la valeur locative moyenne communale des locaux d'habitation. La valeur locative moyenne est déterminée dans les conditions prévues au 4 du II et au IV de l'article 1411. »

Ce plafond, réduit de 50 %, s'applique sur le revenu net défini à l'article 1388.

III. - Par dérogation au II du présent article, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre fait usage du plafonnement, la valeur locative moyenne des locaux d'habitation peut être calculée à l'échelle de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat. Elle est déterminée en divisant le total des valeurs locatives d'habitation des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou du syndicat, abstraction faite des locaux exceptionnels, par le nombre des locaux correspondants. »

Locaux exonérés de TEOM

Cadre général

Les usagers d'une collectivité peuvent être exonérés de TEOM :

1. **De droit.** Il s'agit principalement des usines, des locaux administratifs et affectés à un service public. Ce type d'exonération s'impose à la collectivité et n'appelle pas de commentaires.
2. **Par délibération.** Une collectivité peut délibérer pour définir les conditions d'exonération des locaux qui n'utilisent pas le service.
3. Si **vacant** au sens des services fiscaux.

En outre, sur la base de différentes jurisprudences (CE, 28 mars 1934, RO, 6105 ; CE, 10 janvier 1938, RO, p. 15, CE, 10 novembre 1952, RO, p. 11) confirmées par la doctrine fiscale, les locaux considérés comme éloignés du service de collecte peuvent demander leur exonération aux services fiscaux, sauf à ce que la collectivité ait délibéré pour supprimer ce dernier type d'exonération.

Exonérations par délibération prévues par l'article 1521 du CGI

La Communauté de Communes n'a pas délibéré pour exonérer les entreprises qui n'utilisent pas le service.

Par ailleurs, elle **n'a pas délibéré pour ne pas exonérer** « les locaux situés dans la partie de la commune où ne fonctionne pas le service d'enlèvement des ordures » en 2018, ce qui signifie que les locaux considérés comme éloignés du service au regard de la jurisprudence ne paient pas la TEOM (**cela concerne 74 locaux pour un montant de TEOM avant exonération de 6 870 €**).

Cependant, une délibération a été prise dans le sens contraire en septembre 2018. Elle sera applicable à partir de 2019.

Bilan des exonérations

Le tableau suivant présente les exonérations codifiées dans les fichiers fonciers ainsi que les locaux et montants de TEOM des locaux non exonérés.

tous locaux			
	Nb de locaux	Montant de TEOM (avant exo.)	Montant de TEOM (après exo.)
Exonération car vacant	22	3 011 €	- €
Desservi par le service	22	3 011 €	- €
Exonération de droit	890	895 015 €	- €
Desservi par le service	546	102 789 €	- €
Non desservi par le service	344	792 225 €	- €
Non exonéré	29 628	3 735 765 €	3 728 896 €
Desservi par le service	29 554	3 728 896 €	3 728 896 €
Non desservi par le service	74	6 870 €	- €
Total général	30 540	4 633 791 €	3 728 896 €

Dans le cadre d'une réflexion sur la tarification incitative, il nous semble important que le dispositif soit cohérent dans son ensemble. En effet, il s'agit de **faire un lien entre la facture Déchets et l'utilisation du service**. Dès lors, il apparaît logique que les entreprises qui n'utilisent pas le service soient exonérées et que les usagers qui utilisent le service le paient.

ANALYSE DETAILLÉE DES CONTRIBUTIONS DE TEOM

Cette partie reprend les conclusions principales de l'annexe 2.

Vision générale

La TEOM est payée par l'ensemble des locaux du territoire, occupés par des ménages ou des activités économiques, à l'exception des locaux exonérés présentés ci-dessus.

L'analyse des catégories des locaux de la collectivité permet de connaître la part des contributions en provenance des ménages (locaux d'habitation, y compris vacants) et celles provenant des activités économiques (locaux professionnels, y compris vacants). **La part de la TEOM des professionnels s'élève à 244 k€ soit environ 9 % du montant de la TEOM perçue sur le territoire pour seulement 5% des locaux taxés.**

hors locaux exonérés

		Nombre de locaux			Montant TEOM		
		Ménages	Pro	Pro	Ménages	Pro	Pro
ex-CC du Pays d'Ambert	12,20%	7 502	659	8%	1 116 178 €	195 930 €	15%
ex-CC du Pays d'Olliergues	12,20%	3 118	178	5%	352 495 €	24 511 €	7%
ex-CC du Haut Livradois	12,20%	4 165	185	4%	445 689 €	25 060 €	5%
ex-CC de Livradois Porte d'Auvergne	12,20%	1 984	100	5%	233 508 €	11 754 €	5%
ex-CC du Pays d'Arlanc	12,20%	3 805	201	5%	442 906 €	35 811 €	7%
ex-CC de la Vallée de l'Ance	12,20%	3 959	194	5%	442 551 €	24 184 €	5%
ex-CC du Pays de Cunhat	12,20%	3 331	173	5%	347 689 €	30 631 €	8%
Total général		27 864	1 690	6%	3 381 015 €	347 881 €	9%

La TEOM des professionnels représente 9% du total, celle des ménages représente 91%, celle des établissements publics et les usines 0% (puisqu'ils sont exonérés de droit).

Si l'on ajoute à la TEOM des professionnels leurs contributions liées à la Redevance Spéciale, les entreprises du territoire contribuent à hauteur de 12% au financement du service. Même en considérant la typologie du territoire : on attendrait plutôt entre 15% et 20% environ de contributions de non ménages, en cohérence avec la proportion estimée de déchets professionnels pris en charge par le service public (assimilés évalués à 22% par l'ADEME à l'échelle nationale). **On peut donc penser que les ménages paient en partie pour le service dont bénéficient les professionnels du territoire.**

Un des intérêts du projet de Tarification incitative pourrait être de rééquilibrer les contributions entre ménages et non ménages en demandant au second de contribuer davantage en reliant le montant de la facture déchets à une utilisation réelle du service.

La TEOM des ménages

Analyse de la TEOM des ménages selon le type d'habitat

La TEOM des ménages représente une recette de 3 381 k€. **En moyenne, un ménage du territoire paie une TEOM de 133 € (hors dépendances).**

locaux d'habitation, hors dépendances et locaux exonérés

	Nb locaux	Base de TEOM	Recettes de TEOM	TEOM (moy.)	TEOM (max)	TEOM (e-type)
12,20%						
ex-CC du Pays d'Ambert	6 490	8 922 602	1 088 557 €	168 €	980 €	97 €
ex-CC du Pays d'Olliergues	2 668	2 812 110	343 077 €	129 €	672 €	75 €
ex-CC du Haut Livradois	3 804	3 588 260	437 768 €	115 €	664 €	64 €
ex-CC de Livradois Porte d'Auvergne	1 787	1 881 977	229 601 €	128 €	511 €	70 €
ex-CC du Pays d'Arzac	3 447	3 563 567	434 755 €	126 €	759 €	72 €
ex-CC de la Vallée de l'Ance	3 607	3 558 635	434 153 €	120 €	656 €	65 €
ex-CC du Pays de Cunlhat	3 047	2 798 041	341 361 €	112 €	600 €	65 €
Total général	24 850	27 125 192	3 309 273 €	133 €	980 €	79 €

Derrière cette facture moyenne se cache des disparités importantes selon notamment le type d'habitat :

- **137 € s'il habite en maison,**
- **106 € s'il habite en appartement.**

Cet écart s'explique notamment par le mode de calcul de la TEOM, assis sur les valeurs locatives du foncier bâti. Celles-ci dépendent essentiellement de la surface et de la localisation du local entraînant des valorisations plus importantes pour les maisons qui ont en général de plus grandes surfaces que les appartements.

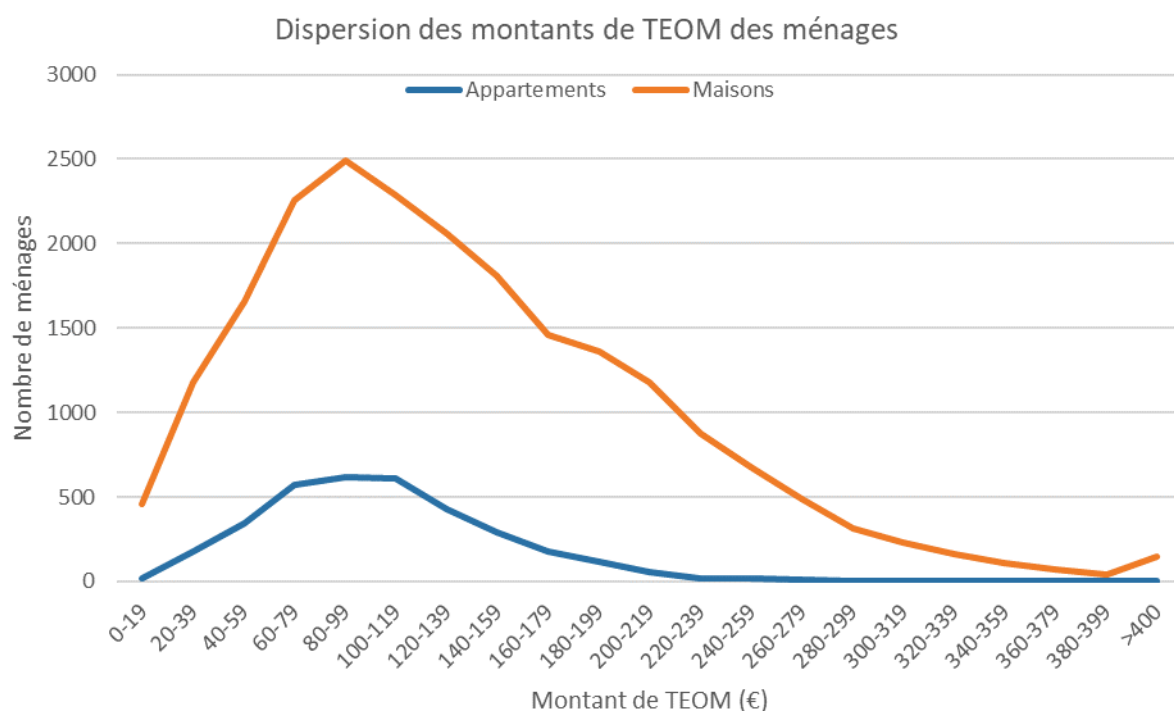
Parmi les locaux d'habitation soumis à la TEOM, nous observons sur le territoire de l'intercommunalité un nombre de maisons (**21 346 locaux**) plus de six fois supérieur au nombre d'appartements (**3 482 locaux**), en cohérence avec le caractère rural de l'habitat sur le territoire. Ces maisons représentent des bases et des contributions totales de TEOM huit fois plus élevées que celles des appartements.

locaux d'habitation hors locaux exonérés et locaux à usage commercial

	Nb locaux	Base de TEOM	TEOM (total)	TEOM (moy.)	TEOM (max)	TEOM (e-type)
Appartement	3 482	3 025 246	369 080 €	106 €	456 €	49 €
Locataire	2 186	1 905 291	232 446 €	106 €	400 €	42 €
Propriétaire	771	750 617	91 575 €	119 €	456 €	65 €
Vacant	525	369 338	45 059 €	86 €	257 €	42 €
Maison	21 346	24 041 003	2 933 002 €	137 €	980 €	82 €
Locataire	1 633	1 660 086	202 530 €	124 €	554 €	64 €
Propriétaire	17 417	20 727 893	2 528 803 €	145 €	980 €	83 €
Vacant	2 296	1 653 024	201 669 €	88 €	382 €	65 €
Dépendance	3 014	588 045	71 741 €	24 €	235 €	17 €
Locataire	522	85 781	10 465 €	20 €	85 €	10 €
Propriétaire	2 048	418 283	51 031 €	25 €	235 €	18 €
Vacant	410	79 559	9 706 €	24 €	191 €	19 €
inconnu	34	4 422	539 €	16 €	72 €	18 €
Total général	27 842	27 654 294	3 373 824 €	121 €	980 €	82 €

Enfin, l'analyse montre qu'au-delà des TEOM moyennes, il existe une importante dispersion des contributions, en particulier pour les maisons : certaines TEOM **dépassent les 1 100€ par an**. A noter que cette dispersion est moins forte pour les appartements que pour les maisons.

Comment lire le graphique ? => Tous les locaux sont classés par tranche de montant de TEOM payée. Plus la courbe est élevée, plus le nombre de locaux concernés par la tranche de TEOM (représentée sur l'axe horizontal) est important.



Analyse par valeur locative moyenne d'un local par commune

La CC appliquant un taux unique, les différences de recettes issues de la TEOM entre les différentes zones relèvent, dès-lors :

- du nombre des locaux sur la zone
- des bases d'imposition (donc de la valeur locative) des locaux

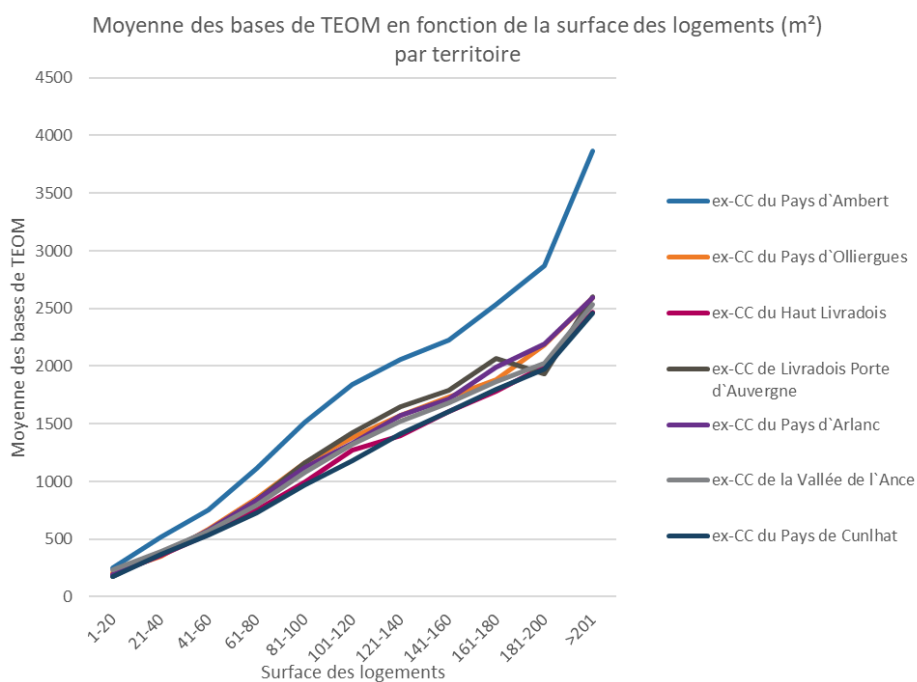
Le tableau ci-dessous présente pour chacune des ex CC le nombre de locaux d'habitation (maisons et appartement), leur base d'imposition moyenne, et la TEOM moyenne payée par local. La TEOM est égale à la base d'imposition multipliée par le taux de TEOM (12,20%).

locaux d'habitation, hors dépendances et locaux exonérés

	Nb locaux	Base (moy/local)	Recettes de TEOM	TEOM (moy.)	TEOM (max)	TEOM (e-type)
12,20%						
ex-CC du Pays d'Ambert	6 490	1 375	1 088 557 €	168 €	980 €	97 €
ex-CC du Pays d'Olliergues	2 668	1 054	343 077 €	129 €	672 €	75 €
ex-CC du Haut Livradois	3 804	943	437 768 €	115 €	664 €	64 €
ex-CC de Livradois Porte d'Auvergne	1 787	1 053	229 601 €	128 €	511 €	70 €
ex-CC du Pays d'Arzac	3 447	1 034	434 755 €	126 €	759 €	72 €
ex-CC de la Vallée de l'Ance	3 607	987	434 153 €	120 €	656 €	65 €
ex-CC du Pays de Cunlhat	3 047	918	341 361 €	112 €	600 €	65 €
Total général	24 850	1 092	3 309 273 €	133 €	980 €	79 €

Ces données mettent en évidence une certaine **hétérogénéité dans la valorisation des locaux** sur les différentes communes : la base d'imposition (égale à la moitié de la valeur locative) moyenne d'un local de l'ex-CC Payas d'Ambert s'élève à 1 375 quand elle n'est que de 918 pour un local de l'ex-CC du Pays de Cunlhat.

Le calcul des valeurs locatives étant extrêmement complexe, il est impossible, au regard des seuls fichiers Majic III, d'avoir une analyse exhaustive de différences liées aux valeurs locatives. En effet, plusieurs éléments entrent en ligne de compte comme la surface, les éléments de confort, la classification du bien... Afin d'illustrer cette différenciation des bases selon la typologie du logement, nous avons étudié pour les ex-communauté de communes le montant des bases selon la surface des logements :



Si la base d'imposition augmente avec la surface du logement, le facteur de corrélation entre surface de logement et base de TEOM n'est toutefois pas le même selon les territoires (limites des anciennes CC) : pour certains, les bases sont plus valorisées. Ainsi, les bases augmentent nettement avec la surface sur l'ex-CC du Pays d'Ambert, phénomène beaucoup moins marqué pour le reste du territoire. On observe toutefois que la base de TEOM n'est pas uniquement corrélée à la surface puisque la base de TEOM des locaux de 181 à 200 m² de l'ex-CC de Livradois Porte d'Auvergne est inférieure à la base moyenne de la tranche 161-180m².

La TEOM des professionnels

Révision des valeurs locatives

Une révision générale des valeurs des locaux professionnels a été initiée à l'échelle nationale par la loi de finances rectificative pour 2010. **Cette révision des valeurs locatives cadastrales des locaux professionnels (RVLLP) est effective depuis le 1^{er} janvier 2017.** Ainsi, depuis cette date, tous les locaux professionnels entrant dans le champ de la RVLLP disposent désormais d'une nouvelle valeur locative révisée qui est égale au produit de sa surface pondérée par un tarif au mètre carré, éventuellement ajusté d'un coefficient de localisation.

La mise en œuvre de la RVLLP s'accompagne de différents dispositifs destinés à rendre soutenable la réforme (dispositif de « planchonnement » et dispositif de lissage) qui permettent une progressivité dans les effets de la réforme en lissant sur 10 ans les évolutions.

2018 correspond à la 2^{ème} année du lissage de la réforme qui continuera jusqu'à 2026.

A noter que la RVLLP ne concerne que les locaux professionnels. Les locaux ménages ne sont pas concernés.

Analyse des contributions de TEOM des professionnels

L'essentiel de la TEOM des professionnels provient de l'ex-CC du Pays d'Ambert qui représentent 196 k€ soit **56% des 348 k€** du total des contributions des professionnels aux recettes de TEOM.

Locaux professionnels dont dépendances, hors locaux exonérés

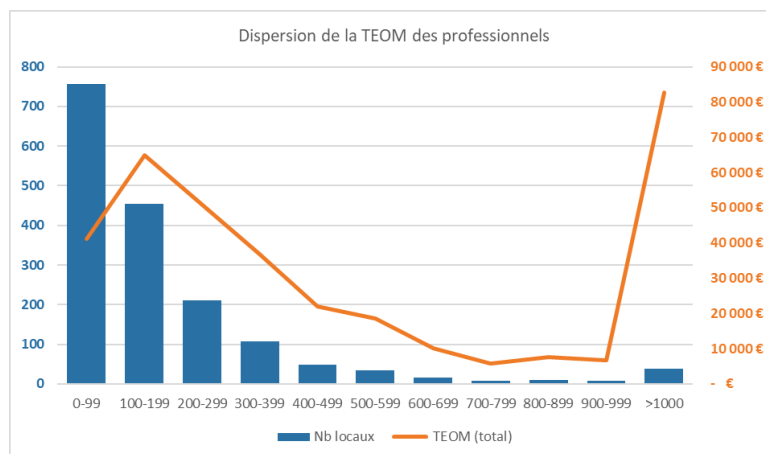
	Nb locaux	TEOM (base)	TEOM total	TEOM moy.	TEOM max	TEOM (e-type)
12,2%	1 690	2 851 481	347 881 €	206 €	6 039 €	400 €
ex-CC du Pays d'Ambert	659	1 605 987	195 930 €	297 €	6 039 €	571 €
ex-CC du Pays d'Arlanc	201	293 530	35 811 €	178 €	1 688 €	225 €
ex-CC de la Vallée de l'Ance	194	198 228	24 184 €	125 €	861 €	114 €
ex-CC du Haut Livradois	185	205 412	25 060 €	135 €	1 310 €	159 €
ex-CC du Pays d'Olliergues	178	200 907	24 511 €	138 €	1 293 €	143 €
ex-CC du Pays de Cunlhat	173	251 072	30 631 €	177 €	4 037 €	380 €
ex-CC de Livradois Porte d'Auv	100	96 345	11 754 €	118 €	732 €	115 €
Total général	1 690	2 851 481	347 881 €	206 €	6 039 €	400 €

Les contributions des professionnels non exonérés de TEOM sont en moyenne de 206 € par local mais celles-ci sont également dispersées (certaines TEOM sont supérieures à 5 000 € par local pour les plus gros contribuables).

Il n'y a pas d'exonération sur le territoire mais les utilisateurs du services exonérés de droits (administrations et usines) paient une redevance spéciale.

Focus sur la dispersion des contributions

On trouve chez les professionnels **beaucoup de petites contributions bien que quelques grosses contributions pèsent sur l'équilibre global**. Ainsi, les locaux professionnels qui paient plus de 2 000€/an de TEOM représentent 2% des locaux professionnels mais 24% des recettes de TEOM issues des professionnels. La contribution maximum pour un local professionnel s'élève à 6 039€.



La TEOM dépendant de la valeur locative du foncier bâti et du taux de TEOM appliqué, il est difficile de savoir si les gros contributeurs sont également de gros utilisateurs du service et inversement si les petits contributeurs sont de petits usagers.

Les plus gros contributeurs

Le tableau ci-dessous présente le nom des propriétaires (et non nécessairement des occupants) des locaux professionnels qui sont les plus gros contributeurs, et la tranche de TEOM dans laquelle ils se situent. Ce tableau permet à la collectivité de vérifier l'ampleur de la contribution de ces professionnels. On notera que certaines des plus grosses contributions sont payées par des propriétaires pour plusieurs locaux qui ne sont peut-être pas liés les uns aux autres (exemple : KLEMURS à Ambert)

locaux professionnels dont le montant de TEOM est supérieur à 1000 €, hors locaux exonérés

Commune	Nom du propriétaire	Nb locaux	Tranche TEOM (€)
AMBERT	CARREFOUR PROPERTY FRANCE	1	> 5 000
	STE BRIDOME SOCIETE CIVILE IMMOBILIERE	1	> 5 000
	BO RO MAT BOIS ROCHE MATERIAUX	1	> 5 000
	KLEMURS	2	> 5 000
	SELIA	1	3 000 - 3 999
	IMMALDI ET CIE	1	3 000 - 3 999
	AMBERTOISE	1	3 000 - 3 999
	IMMO 4 B	1	2 000 - 2 999
	SOFIPIERRE	1	1 000 - 1 999
	CC AMBERT LIVRADOIS FOREZ	1	1 000 - 1 999
	ETABLISSEMENT LAURENT GAGNAIRE	1	1 000 - 1 999
	FOUG'IMMO	1	1 000 - 1 999
	STE TRANSPORTS MAISONNEUVE	1	1 000 - 1 999
	ASTIER/ISABELLE JEANNE MARIE	1	1 000 - 1 999
	MASSE'IMMO	1	1 000 - 1 999
	HOLDING TINEL	1	1 000 - 1 999
	SOCIETE FONCIERE IMMOBILIERE DE LOCATION	1	1 000 - 1 999
	SCI JOUBERT FRERES	1	1 000 - 1 999
	ORANGE	1	1 000 - 1 999
	SCI LIVRADOIS	1	1 000 - 1 999
	SCI GAEPL	1	1 000 - 1 999
CRCAM CENTRE FRANCE	1	1 000 - 1 999	
MUNIER/MICHEL-CLAUDE AUGUSTE	1	1 000 - 1 999	
ARLANC	SYAL	2	3 000 - 3 999
	BESSET	1	1 000 - 1 999
BERTIGNAT	CC AMBERT LIVRADOIS FOREZ	1	1 000 - 1 999
BROUSSE	OEUVRE DES PUPILLES DE L ENSEIGNEMENT PUBLIC DU PUY DE	1	1 000 - 1 999
CHAMPETIERES	LUTTE CONTRE INADAPTATION DES HANDICAPES	1	1 000 - 1 999
CUNLHAT	MAISON DE RETRAITE DE CUNLHAT	1	4 000 - 4 999
	DEPARTEMENT DU PUY DE DOME	1	1 000 - 1 999
	JABRIMAT	1	1 000 - 1 999
	SCI GRAND CHAMP	1	1 000 - 1 999
JOB	UNION GESTION ETS ASSURANCE MALADIE	1	3 000 - 3 999
LE BRUGERON	CC AMBERT LIVRADOIS FOREZ	1	1 000 - 1 999
LE MONESTIER	FONDATION DES MARISTES DE PUYLATA	1	1 000 - 1 999
SAINT-FERREOL-DES-COTES	DU GRAND PRE	1	> 5 000
	BORDEL/GERARD	1	1 000 - 1 999
Total général		39	

La Redevance Spéciale

RAPPEL DES PRINCIPES DE LA REDEVANCE SPECIALE

Les collectivités peuvent collecter et traiter les déchets des professionnels (elles n'en ont pas l'obligation), si leurs caractéristiques et les quantités produites permettent de le faire sans sujétion technique particulière (article L2224-24 du CGCT). On parle alors de « déchets assimilés » aux déchets ménagers.

Pour financer ce service, elles peuvent créer une « **redevance spéciale** » (article L2333-78 du CGCT, modifié par la loi de finances rectificative pour 2015) : cette redevance est **calculée en fonction de l'importance du service rendu** et notamment de la quantité des déchets gérés. Elle peut toutefois être fixée de manière forfaitaire pour la gestion de petites quantités de déchets.

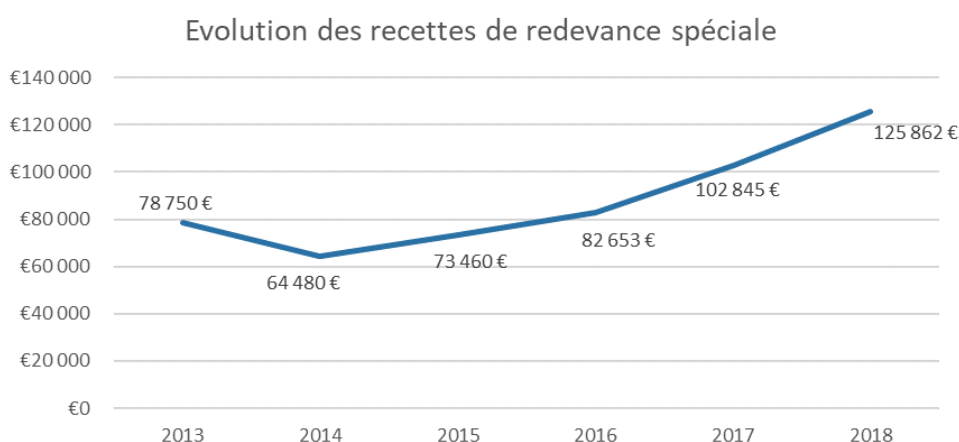
Le caractère obligatoire de la redevance spéciale en parallèle d'un financement par la TEOM (rappelé par le juge dans l'arrêt du Conseil d'Etat, du 31 mars 2014, req. N° 368111, rendu dans le cadre d'un contentieux opposant la société Auchan à la Communauté Urbaine de Lille) **a été abrogé par l'article 57 de la loi de finances rectificative pour 2015 adoptée le 17 décembre 2015**. Ce même article stipule que **la TEOM peut financer la gestion des déchets assimilés**.

La CC Ambert Livradois Forez a instauré une redevance spéciale.

PRESENTATION DE LA REDEVANCE SPECIALE DE LA CC AMBERT LIVRADOIS FOREZ

La CC a maintenu la Redevance Spéciale préalablement instaurée par l'ex SIVOM d'Ambert pour financer la gestion des déchets dits assimilés aux ordures ménagères. **En 2018, le total de RS facturée s'élève à 126 k€.**

Le Conseil Communautaire de la CC Ambert Livradois Forez a délibéré le 26 octobre 2017 pour fixer les tarifs de RS 2018, qui s'inscrivent dans une dynamique d'augmentation pour approcher progressivement le coût réel du service (59 €/m³). Le graphique ci-dessous présente l'historique des montants de RS facturée sur le périmètre de la CC depuis 2013.



Le produit de RS facturée a quasi doublé entre 2014 et 2018 et s'élève à 126 k€ en 2018.

FONCTIONNEMENT DE LA REDEVANCE SPECIALE

La CC Ambert Livradois Forez n'a pas adopté de règlement de RS, seule la convention entre l'assujetti et la collectivité définit les règles d'assujettissement. Les assujettis sont tous les professionnels ne payant pas la TEOM :

- Etablissements de services (dont services publics)
- Entreprises référencées « usine/local industriel » auprès des impôts

Eléments constitutifs de la RS	Règles d'application
Profil des redevables	La redevance spéciale concerne les activités professionnelles publiques ou privées, pour les professionnels non soumis à la TEOM
Modalité de fixation du tarif	Prise en compte : <ul style="list-style-type: none">- Volume du bac OM- Fréquence de collecte
Seuil minimum d'assujettissement	Dès le 1 ^{er} litre (puisque ne concerne que des établissements non soumis à la TEOM)
Seuil d'exclusion du service	Aucun
Flux facturés	OMR
Tarifs	Prix au m3 selon le volume des bacs OM mis à disposition : 51 €/m3 pour les industries et 22 €/m3 pour les établissements de services.
Fréquence de facturation	Annuelle (octobre)
Articulation de la RS avec la TEOM	Les redevables de la RS sont les locaux non soumis à la TEOM.

Calcul du montant de RS

Les règles de calcul de la facture RS ne sont pas indiquées dans la convention passée entre chaque redevable et la collectivité, mais la collectivité adresse annuellement un devis au redevable, selon les modalités de calculs suivantes :

Redevance spéciale = frais de gestion (30€) + volume total des bacs x nb collectes annuelles x prix du m3

Le détail des tarifs est le suivant (extrait de la délibération fixant les tarifs pour 2018) :

- 51,00 € le mètre cube pour les industries exonérées de la TEOM et bénéficiant de la collecte d'Ordures Ménagères,
- 22,00 € le mètre cube pour les établissements de services exonérés de la TEOM et bénéficiant de la collecte d'Ordures Ménagères,

Types d'activités	Nbre minimum de collecte annuelle
Catégories établissements de services (activité à caractère saisonnier)	12
Catégories établissements de services (établissements d'enseignements)	36
Catégories établissements de services(activité annuelle)	50
Catégorie industrie	50

ANALYSE DU FICHER DE FACTURATION DE RS

À la suite de la dissolution du SIVOM d'Ambert, la CC a actualisé fin 2017 la totalité des conventions préexistantes des redevables de la RS. Les redevables n'ayant pas retourné le devis et la convention ont cessé de bénéficier du service d'enlèvement des ordures ménagères : 11 redevables sur les 64 qui étaient redevables de l'ex-SIVOM ne sont donc plus des redevables du service Déchets. Ce chiffre est toutefois à relativiser car huit de ceux-ci sont des locaux de la gendarmerie et correspondent en fait à des logements. En outre, l'hôpital a été exonéré de redevance spéciale.

	Nombre de sites	Montant facturé	Montant moyen par redevable
Ets services	38	64 671 €	2 086 €
Industrie	15	61 191 €	4 079 €
Total général	53	125 862 €	2 736 €

En 2018, la CC comptabilise donc 53 redevables de la RS qui se répartissent en 38 entreprises de services (dont 8 sites du conseil général regroupé en une unique facture) et 15 industriels. Le montant moyen de redevance spéciale s'élève à 2736 €, soit un montant beaucoup plus élevé que la contribution des professionnels soumis à la TEOM (206€)

Les industriels sont moins nombreux que les entreprises de services mais ils contribuent presque autant au financement du service déchets à travers la RS, ce qui s'explique uniquement par la grille tarifaire de la CC : le prix du m3 est plus de deux fois supérieur pour les industriels par rapport aux entreprises de services.

L'instauration d'une tarification incitative permettrait de rééquilibrer les contributions des professionnels soumis à la TEOM avec celles des professionnels soumis à la RS.

Le détail des redevables par commune (adresse du payeur et non nécessairement du site) est indiqué ci-après. Les redevables de la RS sont principalement localisés à Ambert.

	Ets services	Industrie	Total général
AMBERT	8	6	14
ARLANC	4	2	6
CHAMPETIÈRES	1		1
CLERMONT FERRAND	1		1
CUNLHAT	6		6
DORE L'ÉGLISE		1	1
FOURNOLS		1	1
JOB	1		1
LA CHAPELLE AGNON		1	1
LA FORIE		2	2
MARAT	1		1
OLLIERGUES	1	1	2
SAINT AMANT ROCHE SAVINE	3		3
SAINT ANTHÈME	4		4
SAINT GERMAIN L'HERM	4		4
SAUVESSANGES	1		1
VERTOLAYE		1	1
VIVEROLS	3		3
Total général	38	15	53

FACTURATION EN DÉCHÈTERIE

La CC ne facture pas les apports en déchèteries, ni pour les professionnels (qui n'ont pas accès aux déchèteries), ni pour les particuliers.

Conclusion relative à l'analyse du financement du service

L'analyse du financement actuel du service permet d'identifier plusieurs points d'attention pour la suite de l'étude en vue d'un passage en Tarification Incitative :

TEOM, redevance spéciale et couverture du service

La CC Ambert Livradois Forez a instauré la TEOM sur son territoire avec un taux unique de 12,20% ainsi qu'une redevance spéciale. Les contributions totales du service sont **évaluées à 3,9 M€** (97% de TEOM).

La CC n'a pas délibéré pour exonérer les professionnels qui n'utilisent pas le service.

La TEOM actuelle est correctement dimensionnée au regard des charges et permet de couvrir le coût du service déchets.

Contributions des ménages

Les contributions des ménages au financement du service déchets dépendent de la valeur locative de leur logement. La contribution moyenne pour un ménage est de 133 € (hors dépendances et locaux exonérés) par an. Derrière cette moyenne, se cache de très fortes disparités : moins de 20€ pour les contributions les plus faibles, à plus de 1 000 € pour les contributions les plus fortes. Des disparités selon qu'on habite un appartement ou une maison sont également mise en avant.

La mise en place d'une tarification incitative permettra de relier une partie de la facture déchets à une utilisation du service. **Actuellement avec la TEOM, seule la valeur de la base du logement est retenue.**

Contributions des non ménages au financement du service

Les contributions des professionnels et administrations au financement du service via la TEOM et la redevance spéciale représentent 0,5M€ de recettes.

La contribution totale des non ménages (12%) à travers la TEOM et la redevance spéciale demeure modeste, même en considérant la typologie du territoire : on attendrait au moins 15%, en cohérence avec la proportion généralement estimée de déchets professionnels pris en charge par le service public. **On peut donc penser que les ménages paient en partie pour le service dont bénéficient les professionnels du territoire.**

Un des intérêts du projet de TEOM incitative pourrait être de rééquilibrer les contributions entre ménages et non ménages en demandant au second de contribuer davantage en reliant le montant de la facture déchets à une utilisation réelle du service.

Vers un financement incitatif : Redevance ou TEOM incitative ?

La notion de financement incitatif a été introduite par le Grenelle de l'Environnement - loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (dite loi Grenelle 1, chapitre II, article 46) : « *La redevance d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères devront intégrer, dans un délai de cinq ans, une part variable incitative devant prendre en compte la nature et le poids et/ou le volume et/ou le nombre d'enlèvements des déchets.* »

LA TARIFICATION INCITATIVE EST-ELLE OBLIGATOIRE ?

L'article 46 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement prévoyait que la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) intègrent, **dans un délai de cinq ans (soit en 2014)**, une part incitative devant prendre en compte la nature et le poids et/ou le volume et/ou le nombre d'enlèvements des déchets. Toutefois, cette loi ne constituait qu'une **loi de programmation** par laquelle l'Etat s'engageait à mettre en œuvre pour l'avenir des règles notamment en matière de déchets.

Par la suite, les textes ont peu à peu changé la rédaction pour ne finalement évoquer que des mécanismes qui semblent facultatifs (emploi du « peut » instaurer ... et non plus du « doit » instaurer, dans l'article 1522 bis du CGI).

Le Ministre du Budget, interrogé sur la question de savoir si la part variable de la TEOM doit être appliquée par les communes à partir du 1er janvier 2014, ou s'il s'agit d'une simple faculté, y a répondu sans ambiguïté : « **Les collectivités territoriales et leurs EPCI ne sont donc pas tenus d'instaurer une part incitative de TEOM mais peuvent délibérer en ce sens** » (réponse à une question écrite de Mme la députée F. Guégot, publiée le 29 octobre - QE, réponse du 29 octobre 2013, publiée au JOAN, p. 11317).

Si le caractère obligatoire de la tarification incitative a été remis en cause par la réponse ministérielle précédemment citée, l'intérêt du financement incitatif est rappelé dans le projet de plan national Déchets, 2014-2020, pour atteindre les objectifs de prévention et de recyclage qu'il fixe.

Par la suite, en 2015, la **loi de transition énergétique pour une croissance verte** confirme l'objectif dans son article 70 : « *Les collectivités territoriales progressent vers la généralisation d'une tarification incitative en matière de déchets, avec pour objectif que 15 millions d'habitants soient couverts en 2020 et 25 millions en 2025* ».

ANALYSE COMPAREE DES DISPOSITIFS DE FINANCEMENT PAR LA TEOM ET LA REDEVANCE

Fondamentalement, la redevance et la TEOM sont 2 outils de financement du service Déchets très différents, tant dans leur nature (**redevance VS impôt**), que dans leur application auprès des ménages et entreprises du territoire. Le tableau suivant résume le fonctionnement de ces 2 modes de financement.

Administrativement, une redevance incitative fonctionne comme une redevance, une TEOM incitative fonctionne comme une TEOM.

	REOM – redevance incitative	TEOM – TEOM incitative
Type de financement	Redevance , définie par l'article L2333-76 du CGCT	Impôt , défini par l'article 1520 du CGI et suivants. L'article 1522 bis du CGI est dédié à la TEOM incitative. La TEOM peut être associée à une redevance spéciale pour les professionnels (article L.2333-78 du CGCT)
Assujettis	Usagers ménages et professionnels qui utilisent le service de gestion des Déchets <u>Sont exonérés</u> : les usagers professionnels ayant leurs propres filières, les locaux d'habitation inoccupés, les dépendances...	Locaux assujettis à la taxe foncière, qu'ils produisent ou non des déchets <u>Sont exonérés</u> : les usines et les services publics (exonération de droit). Peuvent être exonérés par délibération les locaux n'utilisant pas le service et ceux assujettis à la redevance spéciale
Type de service	SPIC - Service public à caractère industriel et commercial (<i>CAA Bordeaux, 1er février 2011, Société d'exploitation spéléologiques (SES) de Padirac, req. n°10BX00695</i>)	SPA - Service public à caractère administratif
Equilibre du budget	Budget annexe équilibré (M4) Sauf pour les 4 premiers exercices et cas particuliers	Budget général, la TEOM pouvant couvrir moins que le coût du service (mais pas plus – tolérance de l'ordre de +10%)
Situation au regard de la TVA	Assujettissement total du budget, possible sur option	Budget non assujetti à la TVA (assujettissement partiel possible pour les activités relevant du champ concurrentiel) La redevance spéciale n'est pas assujettie à la TVA.
Fonctionnement	Service individualisé (régie avec la seule autonomie financière ou régie avec autonomie financière et personnalité morale) Personnel de droit privé pour tous les nouveaux recrutements qui relèvent ainsi du champ d'application du code du travail , à l'exception du directeur et du comptable public	Service intégré dans la collectivité et personnel de droit public

	REOM – redevance incitative	TEOM – TEOM incitative
Organisation du recouvrement	Calcul et émission des factures par la collectivité Recouvrement par la DDFIP La collectivité assume les impayés (évalués entre 2 et 4% du montant facturé) et doit mettre en place l'avance de trésorerie nécessaire (évaluée entre 1 et 2% du montant facturé – en l'état actuel des taux d'intérêt...).	Calcul de la part variable incitative par la collectivité, qui transmet les éléments à la DDFIP Emission des avis d'imposition par la DDFIP (taxe foncière) Prélèvement de 8% sur le montant de TEOM facturé => pas d'impayés sur la part fixe de TEOM mais prise en charge du contentieux et des dégrèvements sur la part variable incitative par la collectivité <i>Frais de gestion de 3% les 5 premières années de TEOM i</i> Versement par la DDFIP du produit par avance et par douzième => la collectivité n'a pas besoin de mobiliser une avance de trésorerie

Pour le service Déchets de la collectivité, choisir l'un ou l'autre de ces 2 modes de financement ne sera pas neutre.

Focus sur les implications du choix de la redevance incitative sur la nature du service

Retenir la redevance incitative comme mode de financement du service Déchets implique de **transformer l'organisation administrative de la régie de collecte en créant une régie autonome ou une régie personnalisée**, avec un conseil d'administration ou un conseil d'exploitation (ce qui implique une gouvernance différente). **Le passage en SPIC implique que tout nouveau poste doit être ouvert sous le statut du droit privé**, ce qui nécessiterait de gérer au sein des équipes 2 régimes différents (agents sous le statut de la fonction publique territoriale et agents de droit privé). Le tableau suivant résume les caractéristiques d'un SPIC, sous les 2 formes que peut prendre la régie de collecte.

Article L.2221-1 et suivants du CGCT	Régie dotée de la seule autonomie financière	Régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité morale
Personnalité morale	Non	Oui
Budget distinct du budget général	Oui	Oui
Degré d'autonomie	Très faible	Important
Organe délibérant de la régie	Un conseil d'exploitation	Un conseil d'administration
Pouvoirs de l'organe délibérant de la régie	Limités, son rôle est essentiellement consultatif, sauf décision contraire du comité syndical	Etendus, y compris en matière budgétaire
Composition de l'organe délibérant de la régie	Au minimum 3 membres, le nombre étant fixé par les statuts avec au moins une catégorie de membres n'appartenant pas à	

	l'organe délibérant (Parfois des représentants des agents & personnel, mais dans certains montages cela est interdit) et une majorité de représentants du Conseil communautaire	
Directeur	Oui (statut de droit public)	Oui (statut de droit public)
Pouvoirs du directeur	Limités	Etendus, y compris en termes d'achats et gestion du service au quotidien
Comptable	Celui de la collectivité, sauf choix contraire	Comptable propre
Budget	M4, Annexé	M4, Propre
Ordonnateur et représentant légal	Autorité territoriale (président de la collectivité)	Directeur (qui a de nombreux pouvoirs propres même s'il demeure sous l'autorité du président et peut recevoir des délégations)
Agents	Possibilité de conserver le statut des agents de droit public au moment de la création, les recrutements futurs étant de droit privé, sauf pour le directeur (toujours de droit public)	Personnel de droit privé (application du Code du Travail) sauf pour le directeur et le comptable public (contrat de droit public)
Autorité compétente pour fixer le taux de redevance et le budget	Conseil communautaire après avis du conseil d'exploitation	Conseil d'administration

LE FONCTIONNEMENT DE LA REDEVANCE INCITATIVE

Principes généraux de la redevance

Obligation d'équilibre du budget, sauf pour les 4 premières années

La redevance est dimensionnée pour couvrir le coût du service (obligation d'équilibre des charges par les recettes, retranscrites dans un budget annexe pour un service déchets financé par la redevance). Toutefois, cette obligation a été assouplie en 2006 pour favoriser le développement de la redevance incitative : l'interdiction faite aux collectivités de ne pas prendre en charge dans leur budget propre des dépenses relatives au service déchets n'est pas applicable « lors de l'institution de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et pour **une durée limitée au maximum aux quatre premiers exercices** » (Articles L2224-1 et L2224-2 du CGCT).

Attention, il s'agit bien du cas d'un budget annexe déficitaire alimenté par le budget général, et non pas, d'un budget annexe excédentaire alimentant le budget général...

Facturation aux utilisateurs du service

La redevance d'enlèvement des ordures ménagères étant « *calculée en fonction du service rendu* » (article L. 2333-76 du CGCT), elle est facturée aux utilisateurs du service (usagers produisant des déchets).

Cependant, elle peut être facturée aux propriétaires ou gestionnaires d'immeubles. De fait, **la redevance (REOM ou redevance incitative) fait partie des charges locatives récupérables** (annexe du Décret n°87-713 du 26 août 1987 pris en application de l'article 18 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière et fixant la liste des charges récupérables).

Construction de la grille tarifaire

Paramètres autorisés pour la grille tarifaire

L'article L. 2333-76 du CGCT pose le principe de la grille tarifaire en redevance : la redevance est « *calculée en fonction du service rendu* ».

3 CRITERES PRINCIPAUX UTILISES

La loi Grenelle 1¹ retient 3 critères, combinés à celui de la **nature des déchets**, pour évaluer le service rendu aux usagers :

- Le **poids** des déchets,
- Leur **volume**,
- Le **nombre d'enlèvement**.

Le CGCT permet également de retenir le critère du **nombre de résidents** : la tarification peut « *prévoir, pour les résidences constituées en habitat vertical ou pavillonnaire, 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.* » (L.2333-76 CGCT)

LA POSSIBILITE DE FACTURER UNE UTILISATION MINIMALE DU SERVICE ?

Le CGCT prévoit que la grille tarifaire puisse comporter une « **part fixe qui n'excède pas les coûts non proportionnels** ».

Bien qu'il s'agisse d'une pratique courante, **aucun texte ne prévoyait jusqu'au 1^{er} janvier 2020, la possibilité de facturer une utilisation minimale du service**, par exemple : facturation obligatoire de 12 levées par an (cas d'une redevance incitative à la levée).

¹ Article 46 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (dite Loi Grenelle 1)

La pratique a même été remise en cause par un arrêt du TA de Bordeaux du 29 avril 2019 concernant l'USTOM du Castillonnais et du Réolais : « *La délibération attaquée distingue trois catégories d'usagers : les particuliers, les professionnels et les administrations. Le tarif de la redevance applicable à chaque catégorie d'usagers se compose d'une part fixe et d'une part variable, la part fixe comprenant le coût de l'abonnement et le coût d'un forfait de dix-huit levées et la part variable étant constituée par le coût des levées supplémentaires au-delà de la dix-huitième. Il ressort des pièces du dossier que les charges fixes du service sont de 107 euros par foyer. Or, la délibération a approuvé un montant de part fixe compris entre 122,47 euros et 534,95 euros selon la catégorie d'usagers et le volume de déchets. Ainsi, **en raison de l'intégration, dans la part fixe, d'un forfait de levées alors que le coût de la levée est, par nature, un coût proportionnel, cette part fixe du tarif de la redevance excède les coûts non proportionnels du service. Par suite, la délibération attaquée méconnaît les dispositions de l'article L. 2333-76 du code général des collectivités territoriales.*** » La collectivité concernée a fait appel de cette décision et a travaillé en parallèle à la proposition d'un amendement parlementaire pour faire évoluer l'article L2333-76 du CGCT, amendement qui a intégré dans la loi de finances pour 2020.

Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2020, le CGCT prévoit : « **Ce tarif [de la redevance] peut, en raison des caractéristiques de l'habitat, inclure une part fixe qui n'excède pas les coûts non proportionnels. Cette part fixe peut également inclure les coûts correspondants à un nombre minimal de levées ou à un volume minimal de déchets ménagers et assimilés.** »

Paramètres interdits pour la grille tarifaire

Tout autre critère qui ne serait pas en lien direct avec la production de déchets est à proscrire. Ainsi ont été jugées illégales des redevances basées sur :

- Le montant des impôts locaux,
- Le nombre de m³ d'eau potable facturés à chaque abonné,
- Le critère de l'âge (exonération des personnes de plus de 70 ans).

De même, **il n'est pas possible d'introduire un critère social** (par exemple : prise en compte du quotient familial), disposition qui semble réservée aux services publics administratifs à caractère facultatif : « *Les tarifs des services publics à caractère facultatif peuvent être fixés en fonction du niveau de revenu des usagers et du nombre de personnes vivant au foyer. Les droits les plus élevés ainsi fixés ne peuvent être supérieurs au coût par usager de la prestation concernée* » (CE, 29 décembre 1998, *Commune de Gennevilliers et Commune de Nanterre*).

Possibilité de créer différentes catégories d'usagers

Les apports de la jurisprudence nous permettent d'établir que la grille tarifaire peut tenir compte :

- De **différences de situations objectives entre des usagers** du territoire (traduites généralement par des différences de niveau de service),
- D'une **nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service** pour diverses catégories d'usagers.

En ce qui concerne les résidences secondaires, il est admis qu'une collectivité puisse appliquer un tarif indépendant du temps d'occupation et du nombre d'habitants (CE, n°141946, 26 mars 1997, M^{me} Berque). Un autre arrêt (CE., 23 novembre 1992, *Brousier*) confirme la légalité du tarif établi au même niveau que celui des

résidences principales, « dès lors que l'utilisation saisonnière des résidences secondaires et leur dispersion entraînent des charges fixes ».

Ainsi, les tarifs peuvent être modulés à condition qu'ils restent la contrepartie directe du service rendu (application du principe d'égalité des usagers face au service). En cas de différence de traitement tarifaire (création de plusieurs catégories d'usagers), **le contentieux exigera bien souvent que la collectivité démontre — chiffres à la clef — le bien-fondé de la création de catégories tarifaires différentes.**

Dans ce cadre, il est difficile de justifier réglementairement d'un tarif spécifique pour les personnes âgées incontinentes ou pour les assistantes maternelles. Nous constatons toutefois qu'il s'agit d'une pratique courante, permettant d'apaiser certains opposants aux projets de tarification incitative ; cette pratique n'a pas fait l'objet (pour l'instant) de contentieux.

Création d'un règlement de facturation de la RI

En complément du règlement du service de collecte prévu par l'article L. 2224-16 du CGCT ² (sur ce point, se reporter aux recommandations de l'ADEME et de l'association AMORCE : Guide d'aide à l'élaboration et à la rédaction du règlement de service de collecte des déchets, 2010, téléchargeable sur le site de l'ADEME – attention toutefois : ce guide ne prend pas en compte les dernières évolutions issues du décret Collecte de 2016), la collectivité doit adopter un règlement de la facturation pour définir les modalités et règles de facturation du service.

Ces documents sont synthétisés dans le **Guide de Collecte prévu par le nouvel article R. 2224-27 du CGCT.**

Nouvelles dispositions du CGCT

« Art. R. 2224-27.-Le maire ou le président du groupement de collectivités territoriales compétent en matière de collecte des déchets porte à la connaissance des administrés les modalités de collecte mentionnées à l'article R. 2224-26 par la **mise à disposition d'un guide de collecte**. Dans les communes disposant d'un site internet, le guide de collecte est, sauf si ses caractéristiques ne le permettent pas, mis à disposition du public par voie électronique.

« Art. R. 2224-28.-Le guide de collecte mentionné à l'article R. 2224-27 comporte au minimum les éléments suivants :

«-les modalités de collecte des différentes catégories de déchets ;

² « Le maire peut régler la présentation et les conditions de la remise des déchets en fonction de leurs caractéristiques. Il fixe notamment les modalités de collectes sélectives et impose la séparation de certaines catégories de déchets, notamment du papier, des métaux, des plastiques et du verre, pour autant que cette opération soit réalisable d'un point de vue technique, environnemental et économique. »

«-les règles d'attribution et d'utilisation des contenants pour la collecte, notamment pour ce qui concerne la collecte en porte à porte ;

«-les modalités de collecte des ordures ménagères résiduelles ;

«-les modalités des collectes séparées ;

«-les modalités d'apport des déchets en déchèterie ;

«-les conditions et les limites de prise en charge des déchets assimilés par le service public de gestion des déchets, en précisant notamment les types de déchets qui ne sont pas pris en charge ;

«-le mécanisme de financement du service public de gestion des déchets ;

«-les sanctions encourues en cas de non-respect des dispositions de l'arrêté mentionné au I de l'article R. 2224-26.

Il est conseillé de définir le contenu du guide avant la dotation en contenants afin de pouvoir communiquer sur les règles auprès des usagers. Cependant, il apparaît généralement nécessaire d'ajuster le règlement avant adoption définitive pour tenir compte de certaines situations et coller ainsi au mieux à la réalité du terrain.

Le règlement de collecte est arrêté par le président de l'EPCI ou par le maire, si celui-ci a refusé le transfert de la police spéciale liée à la compétence Déchets.

Conseils pour la rédaction des principaux articles du règlement de facturation	
Définition des assujettis à la redevance	Il s'agit de définir la nature des entités facturées : ménages et professionnels. A priori ce sont les occupants, producteurs de déchets, qui sont facturés. Prévoir dans cet article de définir la nature de l'entité facturée en collectif (le cas échéant)
Modalités de calcul de la redevance	Cet article définit les différentes composantes de la redevance : abonnement annuel, parts variables, existence d'un nombre de levées imposées, etc. Il ne précise pas les montants des tarifs qui sont mis à jour annuellement par délibération. S'il existe des niveaux de service différents, cet article explicite les différentes grilles tarifaires appliquées aux différentes catégories d'usagers.
Définition des autres tarifs	Cet article prévoit toutes les prestations annexes que pourrait facturer la collectivité, par exemple : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise à disposition de sacs payants ▪ Mise à disposition de bacs pour répondre à des besoins ponctuels ▪ Changement de bac, en dehors des cas de gratuité prévus par le règlement de collecte ▪ Réparation du bac si dégradation volontaire par l'utilisateur ▪ Mise à disposition d'une serrure ▪ Réalisation d'une collecte supplémentaire à la demande de l'utilisateur... Il ne précise pas les montants des tarifs qui sont mis à jour annuellement par délibération.

Conseils pour la rédaction des principaux articles du règlement de facturation	
Prise en compte des changements	Cet article fixe les règles de proratisation, portant sur l'abonnement et les nombres minimum de levées imposées, en cas de : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Modification de la composition du foyer ou des besoins de l'activité ▪ Changement de bac en cours d'année ▪ Arrivée ou départ du territoire ▪ Inoccupations temporaires ▪ Régularisation d'erreurs
Modalités de facturation	Cet article précise le rythme de facturation des différentes composantes de la grille tarifaire.
Exonérations, cas particuliers	Cet article prévoit les différents cas déjà envisagés. Il est préférable de ne pas multiplier les cas particuliers ouvrant droit à des déductions ou exonérations partielles ou totales de la facture. En effet, cela a 2 effets : <ol style="list-style-type: none"> 1. limiter les recettes perçues par la collectivité (et ainsi créer un manque à gagner qui sera reporté sur les autres usagers, avec des risques de mécontentement de ces derniers) 2. apporter de l'insécurité juridique au dispositif tarifaire, pour non-respect du principe d'égalité des usagers face au service public. De plus, le cas particulier « appelle » le cas particulier (effet boule de neige : « <i>si on l'a fait pour lui, alors on peut le faire aussi pour eux...</i> »).
Recouvrement de la redevance	L'article précise les rôles de la collectivité et de la trésorerie et rappelle les différents moyens de paiement mobilisés, ainsi que les délais légaux de règlement.
Voies et délais de recours	Cet article rappelle l'état du droit en la matière et indique les coordonnées du tribunal administratif, dont dépend la collectivité.
Modifications et informations	Cet article conclut sur les modalités de mise à jour du règlement (par délibération) et les moyens de mis à disposition des usagers.

Définition du contenu des factures de RI

Le contenu de la facture de redevance doit, à la fois :

- Se conformer aux exigences réglementaires en termes de mentions légales, notamment en cas d'assujettissement à la TVA (assujettissement possible sur option)
- Comporter les informations minimales requises par la Trésorerie – faire référence à la délibération sur les tarifs
- Permettre un traitement de masse des paiements (TIP) ou faire figurer les informations permettant une dématérialisation des paiements (TIPI)
- Communiquer sur le niveau d'utilisation du service et les éventuelles marges de manœuvre de l'utilisateur
- Porter à connaissance de l'utilisateur le règlement de facturation (cas de la 1ère facture)

Rythme de facturation et impact sur le besoin en fonds de roulement

La collectivité choisit son rythme de facturation : **1 à 4 factures par an** (en général : 1 ou 2), ainsi que les modalités de facturation respectives de l'abonnement et de l'utilisation du service.

Le principe retenu est la facturation après service fait, ce qui peut poser des problèmes de trésorerie à la collectivité (dépenses à couvrir pendant 6 mois à 1 an sans avoir d'entrées d'argent). La question de l'avance de trésorerie se posera la 1^{ère} année, mais également les années suivantes, si la collectivité ne prélève pas de quoi couvrir son **besoin en fonds de roulement**. Bien que cela soit juridiquement moins sécurisé, de nombreuses collectivités font le choix de facturer l'abonnement au service en avance et l'utilisation du service à échéance. Attention toutefois à la facture imposée d'un niveau minimal d'utilisation du service, qui lui ne devrait pas être facturé par avance...

Le choix du rythme de facturation doit être réalisé en concertation avec la trésorerie, notamment pour s'assurer des **mécanismes de rattachement budgétaire et prévoir les mécanismes de régularisation des factures** (si facturation en avance). Il peut également être judicieux de s'assurer de la validation de la préfecture, avant toute communication auprès des habitants sur le sujet.

Le scénario de facturation suivant, donné à titre d'exemple, reprend l'organisation traditionnellement constatée sur les services d'eau potable et assainissement :

- **Janvier** : facturation de l'abonnement semestriel en avance (janvier à juin de l'année (N)) + les levées du 2nd semestre de l'année précédente (année (N-1))
- **Juillet** : facturation de l'abonnement semestriel en avance (juillet à décembre de l'année (N)) + les levées du 1^{er} semestre de l'année (année (N)).

Organisation de la facturation

Afin de limiter les besoins en ligne de trésorerie, la collectivité doit recouvrer le produit de la redevance le plus rapidement possible après la facturation. Pour ce faire, elle dispose de plusieurs outils :

- La mise en place d'un **zonage de facturation**, l'émission des factures est ainsi répartie dans le temps et les recettes également – cette organisation permet de limiter les pics d'activité liés à l'envoi d'un train de factures.
- Le recours à des **moyens modernes de paiement**, à mettre en place avec la trésorerie :
 - Prélèvement automatique
 - Paiement en ligne
 - Mensualisation (peu pratiquée car les montants mensuels sont très faibles)
 - TIP pour la gestion automatisée des chèques
- **Une mise à jour sans faille de la base de données des usagers** : noms et adresses de facturation – toute réclamation (cas d'erreur de gestion d'un usager) entraîne des délais de paiement allongés
- **La mise en place d'une régie de recettes, pour suivre au plus près les encaissements et réaliser des relances ciblées.**

Organisation du recouvrement – liens avec la DDFIP

Organisation du recouvrement en lien avec la trésorerie

Afin d'améliorer l'efficacité du recouvrement, la DDFIP prévoit que les factures d'un montant d'un certain seuil ne seront pas mises en recouvrement :

- *article L1611-5 du CGCT : « Les créances non fiscales des collectivités territoriales et des établissements publics locaux ainsi que celles des établissements publics de santé, à l'exception des droits au comptant, ne sont mises en recouvrement que lorsqu'elles atteignent un seuil fixé par décret. »*
- *Article D1611-1 du CGCT : « Le seuil prévu à l'article L. 1611-5 est fixé à **15 euros** à l'exception des créances des établissements publics de santé pour lesquelles il est de 5 euros. »*

Ainsi, la collectivité devra donc organiser son rythme de facturation pour qu'une facture type soit toujours supérieure à 15€. Autrement, la DDFIP n'effectuera aucune procédure pour recouvrer une facture inférieure à 15€ qui ne serait pas payée spontanément par l'utilisateur concerné.

L'organisation détaillée du recouvrement est reprise dans le tableau suivant :

	Ce que fait la collectivité	Ce que fait la trésorerie	Commentaires
Calcul des factures	Suivi des usagers et de la consommation du service Calcul du montant dû par chaque usager	----	
Emission des factures	Edition des factures (imprimerie) Edition des rôles collectifs et des titres de recettes envoyés à la Trésorerie	Fourniture ou remboursement des enveloppes d'envoi et des timbres	Définir un seuil de non-émission de facture pour les montants très faibles (coût de facturation > montant recouvré)
Encaissement	Suivi du niveau des encaissements	Encaissements Emission de tableaux de bord	Impossible actuellement de faire « discuter » les outils de suivi comptables de la collectivité et de la Trésorerie
Suivi de recouvrement (niveau 1)	----	Si le débiteur ne s'est pas acquitté de la somme due à la date limite de paiement : envoi d'une lettre de relance	Etape générée automatiquement
Suivi de recouvrement (niveau 2)	----	30 jours après l'envoi de la lettre de relance : envoi d'une mise en demeure de payer	Etape générée automatiquement
Suivi de recouvrement amiable	Gestion des réclamations (directes ou via la Trésorerie)	Possibilité d'accorder des délais de paiement	Délai de réclamation théorique : 2 mois (difficile à faire respecter)

Ce que fait la collectivité	Ce que fait la trésorerie	Commentaires
<p>Le cas échéant, corrections et émission de nouvelles factures</p> <p>Edition de nouveaux rôles</p> <p>Admission en non-valeurs des factures erronées</p>	<p>Saisie de la collectivité si réclamation d'un usager</p>	<p>en l'absence de courrier RAR sur les relances)</p>
<p>Suivi de recouvrement (niveau 3 : contentieux)</p>	<p>8 jours après l'envoi de la mise en demeure de payer, le recouvrement bascule dans la phase forcée. L'agent comptable peut engager les poursuites en notifiant une SATD (saisie administrative à tiers détenteur) : au 1er janvier 2019, aucun seuil n'est prévu dans les textes législatifs ou réglementaires. Il appartient donc à l'agent comptable de déterminer si, au regard des enjeux et des effets de la SATD sur la situation du redevable, la SATD peut être mise en œuvre.³</p>	<p>Le tiers détenteur peut être un établissement bancaire (saisie sur compte) ou l'employeur (saisie sur salaire).</p> <p>Aucun montant ne peut être saisi sur un compte qui présenterait un solde inférieur au montant du RSA pour une personne (article L. 162-2 du code des procédures civiles d'exécution).</p> <p>Le recours à la SATD nécessite de disposer d'informations complémentaires sur l'usager (employeur, banque), ce qui implique des recherches manuelles (chronophages) afin d'enrichir les fichiers dont dispose la trésorerie.⁴</p>
<p>Arrêt des poursuites</p>	<p>Admission en non-valeurs des factures déclarées irrécouvrables</p>	<p>La REOM est une créance chirographaire et est dès lors dépassée par les créances privilégiées (hypothèques, créances fiscales ...) en cas de redressement / liquidation judiciaire ou dossier de surendettement. Or, le contexte économique et social a des répercussions directes sur les taux de recouvrement en contexte de crise. Le nombre de</p>

³ DIRECTION GENERALE DES FINANCES PUBLIQUES - Section Gestion comptable publique n° 19-0010 – circulaire NOR : CPAE1906790N - Note de service du 27 février 2019 : SAISIE ADMINISTRATIVE A TIERS DETENTEUR – APPLICATION AUX ORGANISMES PUBLICS NATIONAUX

⁴ Les services des impôts des particuliers disposent de fichiers débiteurs fournis grâce au recouvrement contentieux effectué au titre de : l'impôt sur le revenu, les taxes foncières et la taxe d'habitation (mensualisation du paiement de ces impôts, délais accordés : les RIB/IBAN dans ce contexte sont déjà dans leurs fichiers).

Ce que fait la collectivité	Ce que fait la trésorerie	Commentaires
		procédures collectives et de dossiers de surendettement s'est considérablement accru ces dernières années.

La qualité du recouvrement repose sur la qualité du fichier des usagers, c'est-à-dire :

- Une **identification exhaustive des usagers** du territoire et le suivi des mouvements de population (départs et arrivées)
- Une **identification fiable et pertinente** de chaque usager. Ainsi, il est souhaitable que le fichier comporte les noms des différents occupants adultes du foyer (M. et Mme), leurs dates de naissance, voire le nom de jeune fille de Mme. En effet, ce n'est qu'à partir de ces données (qui permettent d'éliminer le problème des homonymes) que la DDFIP peut avoir recours aux informations contenues dans les comptes bancaires ou les déclarations de revenus des redevables, et réaliser, le cas échéant, des opérations de saisie sur compte ou sur salaire. Pour les entreprises, c'est le numéro SIRET qui permettra de bien identifier le débiteur.

Point important afin de faciliter le recouvrement : **le mode de gestion des retours de courriers doit être anticipé.**

Au niveau de la trésorerie, le retour NPAI implique une opération de recherche de nouvelle adresse et l'encodage rapide d'un empêchement à poursuites par la trésorerie sur l'application du secteur local Hélios afin qu'un nouvel acte de poursuite ne soit pas transmis à la mauvaise adresse. Les poursuites sont en effet réalisées de façon automatique jusqu'à la mise en demeure qui fait suite à l'envoi de la facture (avis des sommes à payer) puis la lettre de rappel.

Ainsi, en termes de gestion, il est préférable de procéder à l'annulation de la facture initiale et de refacturer à la bonne adresse, plutôt que de gérer les codes empêchements jusqu'à ce que la nouvelle adresse soit trouvée (avant d'être servie sur le logiciel de facturation choisi par la collectivité puis sur le logiciel hélios à la trésorerie).

Ce travail implique une excellente coordination entre les services chargés de la facturation et la DDFIP, qui pourra désigner un interlocuteur dédié.

Alternative : mise en place d'une régie de recettes pendant 2 à 3 mois

La collectivité a la possibilité de créer une régie de recettes⁵. C'est alors le régisseur (nommé à cet effet) qui assure la facturation, les relances et le suivi des encaissements pendant toute la phase de recouvrement amiable (qui peut durer jusqu'à 3 mois). La mise en place d'une régie de recettes permet la réception d'argent en espèces et de chèques au sein du service. Dès lors que la facture bascule en recouvrement contentieux, c'est la Trésorerie qui reprend la main.

La mise en place d'une régie de recettes sur 2 mois pourrait toutefois être une solution intéressante, car elle permettrait des relances ciblées (NB : les relances faites par la DDFIP sur les 3 premiers mois étant des relances automatiques) et une meilleure réactivité sur les erreurs de facturation (dégrèvements et émission d'une nouvelle facture plus rapide).

Optimisation des moyens de paiement

Afin d'assurer un recouvrement rapide, l'enjeu est de limiter les moyens de paiement de type chèques ou numéraire, qui nécessitent un traitement manuel par le Trésor Public. Le taux d'adhésion à des moyens modernes de paiement est cependant généralement assez limité pour des redevances du type de la RI. Il est juridiquement possible d'envisager un rabais sur la facture en cas d'adhésion à ces moyens modernes de paiement, afin d'augmenter leur utilisation. Pour faciliter le recouvrement, la collectivité doit valoriser ces moyens de paiement (actions de communication).

Toutefois, il est important de préciser que la mise en place de ces moyens de paiement automatisés (TIP, prélèvements automatiques, paiement en ligne TIPI...) génère des frais supplémentaires pour la collectivité (frais bancaires, frais de gestion facturés par la DDFIP) contrairement au contexte TEOM (frais pris en charge par l'Etat).

Les différents moyens de paiement sont repris dans le tableau suivant (vérifier avec la trésorerie locale que l'ensemble de ces moyens est effectivement mobilisable sur le territoire) :

Moyens de paiement	Caractéristiques	Avantages / Inconvénients
Monnaie	Paiement au guichet de la Trésorerie	Adapté aux populations n'ayant pas de compte en banque / chéquier
Carte Bleue	Paiement au guichet de la Trésorerie	Encaissement plus rapide qu'un chèque
Chèque	Paiement au guichet ou envoi postal	Délais d'encaissement allongés
TIP : titre interbancaire de paiement	Envoi postal accompagné d'un chèque ou d'un relevé d'identité bancaire	Gestion rapide et automatique des paiements Nécessité de respecter des normes strictes de composition des factures + fournir une enveloppe retour (coût pour la collectivité), à valider par le centre des encaissements (tests – 3 à 6 mois pour la mise en place : à anticiper lors de la mise en place de la RI)

⁵ <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/titre-3-fonctionnement-des-regies-recettes>
https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/finances_locales/regie/III-4_regie_prolongee.pdf

Moyens de paiement	Caractéristiques	Avantages / Inconvénients
Virement d'office	Autorisation donnée à la banque de payer automatiquement les factures du service	Délais d'encaissements raccourcis
Prélèvement automatique à échéance	Autorisation donnée au Trésor de prélever directement sur le compte bancaire pour le service	Gestion très rapide des encaissements (+ rapide et efficace que le TIP ou le virement) Compter sur une montée progressive des demandes de prélèvements (5 à 10% au démarrage) quand la confiance sera installée entre l'utilisateur et la collectivité
Mensualisation	Prélèvement automatique mensuel	Nécessite une régularisation en fonction de l'utilisation réelle du service – peut être très lourd à gérer au niveau de la collectivité et de la Trésorerie. La Trésorerie émet une facture par mois (et non pas un échéancier et une facture de clôture) => si la facture est inférieure à 15€, la trésorerie ne la mettra pas en recouvrement.
Paiement en ligne – site collectivité	Paiement en ligne (possibilité et nom du site mentionnés sur la facture)	Nécessite la mise en place d'un site dédié (coût pour la collectivité)
Paiement en ligne – site DGFIP (TIPI)	Paiement en ligne (idem)	Site mis gratuitement à disposition par la DGFIP
Dématérialisation des factures	Réception de la facture par email	Nouveau protocole : PSV2 Limite les coûts d'envoi des factures (+ impact « prévention »)

LE FONCTIONNEMENT DE LA TEOM INCITATIVE

La TEOM incitative est avant tout une TEOM (taxe d'enlèvement des ordures ménagères) ; elle en suit en tous points le fonctionnement mais se décompose en deux parts :

- **une part fixe de TEOM**
- **une part variable incitative, dont le contenu est explicité dans l'article 1522 bis** présenté ci-dessous => « La part incitative est déterminée en multipliant la quantité de déchets produits pour chaque local imposable l'année précédant celle de l'imposition par un ou des tarifs par unité de quantité de déchets produits. », la quantité étant « exprimée en volume, en poids et en nombre d'enlèvements » et pouvant prendre en compte « la nature des déchets produits ».

L'article 1522 bis du CGI : texte fondateur de la TEOMi

Le fonctionnement de la TEOMi est défini dans un nouvel article du Code Général des Impôts créé à la suite du Grenelle de l'Environnement : l'article 1522 bis.

*I. — Les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale peuvent instituer, dans les conditions prévues au 1 du II de l'article 1639 A bis, **une part incitative de la taxe, assise sur la quantité et éventuellement la nature des déchets produits, exprimée en volume, en poids et en nombre d'enlèvements.** La part incitative s'ajoute à une part fixe déterminée selon les modalités prévues aux articles 1521, 1522 et 1636 B undecies.*

*La part incitative est déterminée **en multipliant la quantité de déchets produits pour chaque local imposable l'année précédant celle de l'imposition par un ou des tarifs par unité de quantité de déchets produits.***

*Les tarifs de la part incitative sont fixés chaque année par délibération prise dans les conditions prévues à l'article 1639 A, de manière à ce que son **produit soit compris entre 10 % et 45 % du produit total de la taxe.** Les montants de ces tarifs peuvent être différents selon la nature de déchet ou le mode de collecte. La commune ou l'établissement public de coopération intercommunale peut, par délibération prise dans les conditions prévues au 1 du II de l'article 1639 A bis, exonérer les constructions nouvelles et les reconstructions de la part incitative correspondant à la première année suivant la date d'achèvement.*

***Lorsque la quantité de déchets produits est connue globalement pour un ensemble de locaux mais n'est pas connue individuellement pour les locaux de cet ensemble, elle est répartie entre eux par la collectivité au prorata de leur valeur locative foncière** retenue pour l'établissement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.*

La part incitative s'ajoute à une part fixe déterminée selon les modalités prévues aux articles 1521, 1522 et 1636 B undecies.

*I bis.-Par dérogation au I du présent article, les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale **peuvent instituer la part incitative de la taxe dans une ou plusieurs parties de leur territoire,** dans les conditions prévues au 1 du II de l'article 1639 A bis et **pour une période maximale de cinq ans.** A l'issue de cette période, la part incitative est étendue à l'ensemble du territoire, sauf si la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale la supprime par une délibération prise dans les mêmes conditions.*

*II. — Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale au profit desquels est perçue une part incitative de la taxe font connaître aux services fiscaux, **avant le 15 avril de l'année d'imposition,** le montant en valeur absolue de cette part incitative par local au cours de l'année précédente.*

En l'absence de transmission des éléments mentionnés au premier alinéa du présent II avant le 15 avril les éléments ayant servi à l'établissement de la taxe au titre de l'année précédente sont reconduits.

III. — Lorsqu'il est fait application du présent article, l'article 1524 n'est applicable qu'à la part fixe de la taxe. L'article 1525 n'est pas applicable dans les communes et établissements publics de coopération intercommunale faisant application du présent article.

IV. — **Le contentieux relatif à l'assiette de la part incitative est instruit par le bénéficiaire de la taxe.** En cas d'imposition erronée, les dégrèvements en résultant sont à la charge de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale. Ils s'imputent sur les attributions mentionnées aux articles L. 2332-2 et L. 3332-1-1 du code général des collectivités territoriales.

Cet article est complété par le décret n° 2012-1407 du 17 décembre 2012 pris en application de l'article 1522 bis du code général des impôts et relatif aux modalités de communication des données concernant la part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, codifié ainsi dans le CGI : annexe 3, CGIAN3. - art. 325 bis (V).

Conditions d'instauration de la TEOM et de la part variable incitative

La TEOM incitative est instituée par la collectivité dans les **mêmes conditions que la TEOM** (article 1639 A bis du CGI). La part incitative de la TEOM peut être instituée par étape sur un territoire donnée : **institution sur une ou plusieurs parties de leur territoire, pour une période maximale de cinq ans**. A l'issue de cette période, la part incitative est étendue à l'ensemble du territoire, sauf si la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale la supprime par une délibération.

Définition de la part fixe de TEOM et de la part variable incitative

Le tableau suivant résume les règles à suivre pour l'établissement de la grille tarifaire de TEOM incitative :

Part fixe de TEOM	Part variable incitative
<p>La part fixe de TEOM est « déterminée selon les modalités prévues aux articles 1521, 1522 et 1636B undécies ». (article 1522 bis)</p>	<p>La part incitative de la taxe est « assise sur la quantité et éventuellement la nature des déchets produits, exprimée en volume, en poids et en nombre d'enlèvements. » (article 1522 bis)</p>
<p>Article 1521 : article relatif à l'assiette de la TEOM (« toutes les propriétés soumises à la taxe foncière sur les propriétés bâties ») et aux exonérations de droit (usines, locaux affectés à un service public), ainsi qu'aux exonérations prises par délibération sur les locaux à usage industriel ou commercial.</p> <p>S'applique également la possibilité de délibérer pour ne pas exonérer « les locaux situés dans la partie de la commune où ne fonctionne pas le service d'enlèvement des ordures ».</p>	<p>Article 1522 bis : « La part incitative est déterminée en multipliant la quantité de déchets produits pour chaque local imposable l'année précédant celle de l'imposition par un ou des tarifs par unité de quantité de déchets produits. »</p> <p>« Les montants de ces tarifs peuvent être différents selon la nature de déchet ou le mode de collecte. » => possibilité de distinguer des tarifs par type de déchets (OMr, biodéchets, emballages, déchèteries...) => possibilité de distinguer des tarifs par mode de collecte (PAP / AV)</p> <p>La part incitative est obligatoirement établie par local pour une année civile complète, du 1^{er} janvier au 31 décembre.</p>

Part fixe de TEOM	Part variable incitative
<p>Article 1522 : article relatif aux bases d'imposition, prévoyant la possibilité de plafonnement des valeurs locatives des locaux à usage d'habitation à un montant au moins égal à deux fois le montant de la valeur locative moyenne communale ou intercommunale des locaux d'habitation.</p>	<p>Cas particulier des immeubles ou écarts desservis en points de regroupement : « <i>Lorsque la quantité de déchets produits est connue globalement pour un ensemble de locaux mais n'est pas connue individuellement pour les locaux de cet ensemble, elle est répartie entre eux par la collectivité au prorata de leur valeur locative foncière retenue pour l'établissement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.</i> »</p>
<p>Article 1636 B undecies : article relatif au taux de TEOM et au zonage</p> <ul style="list-style-type: none"> • zonage pour service rendu « <i>en vue de proportionner le montant de la taxe à l'importance du service rendu apprécié en fonction des conditions de réalisation du service et de son coût</i> » • zonage pour lissage en vue de « <i>limiter les hausses de cotisations liées à l'harmonisation du mode de financement</i> » pour une période qui ne peut pas excéder 10 ans à compter du rattachement d'une ou plusieurs communes 	<p>Cas particulier des constructions neuves : L'année de sa construction, un nouveau local ne paie pas de TEOM. La part variable incitative correspondant à son utilisation du service servira au calcul de la TEOMi de l'année suivante.</p> <p>Par ex. :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un local achevé en mai 2020, qui réalise 15 levées en 2020, ne paie pas de TEOMi en 2020 • Il paie une TEOMi en 2021, sur la base des levées 2020. <p>Toutefois, la collectivité a la <u>possibilité</u> d' : « <i>exonérer les constructions nouvelles et les reconstructions de la part incitative correspondant à la première année suivant la date d'achèvement</i> ». Il s'agit d'une délibération non nominative, de portée générale, qui n'a pas vocation à être refaite chaque année.</p> <p>Dans l'exemple : le local paie la part de TEOM en 2021 mais pas la part variable incitative sur les levées réalisées en 2020.</p>
<p>« <i>La première année d'application des dispositions de l'article 1522 bis, le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ne peut excéder de plus de 10 % le produit total de cette taxe tel qu'issu des rôles généraux au titre de l'année précédente</i> ». (article 1636 B undecies).</p> <p>Il est donc nécessaire que la TEOM ait été appliquée par la collectivité pendant au moins une année avant que celle-ci puisse instituer une part incitative.</p>	
<p>Le produit de la TEOM doit être compris entre 55 et 90% du produit total de la TEOM incitative.</p>	<p>« <i>Les tarifs de la part incitative sont fixés (...) de manière à ce que son produit soit compris entre 10 % et 45 % du produit total de la taxe</i> » (article 1522 bis)</p>

L'article 1522 bis du CGI ne prévoit pas que l'on puisse facturer un niveau minimum d'utilisation du service ; si la collectivité souhaite le mettre en place, celui-ci devrait être inclus dans la part fixe de TEOM, ce qui rend quasi impossible le respect des 10% minimum de produit de part incitative. En effet, les retours d'expérience en redevance incitative montrent que la facturation des levées supplémentaires représente en moyenne 5% des recettes de la RI => le seuil des 10% n'est pas atteint.

La DGFIP, interrogée sur le sujet au moment des expérimentations de TEOMi en 2014, a une lecture stricte des textes et considère qu'il n'est pas possible d'introduire un nombre « plancher » ou un nombre « plafond » d'utilisation du service dans la part variable. Nous constatons toutefois que certaines collectivités le pratiquent, sans contentieux à ce jour...

Dès lors que la collectivité souhaiterait mettre en place un dispositif qui n'est pas prévu par les textes, il est conseillé de procéder par rescrit fiscal, envoyé à la DDFIP.

Le rescrit fiscal (extrait du site internet : www.impots.gouv.fr)

Le rescrit fiscal est une réponse de l'administration à une question posée par écrit sur l'interprétation d'un texte fiscal, ou sur l'interprétation de la situation de la collectivité de fait au regard du droit fiscal. Cette procédure est ouverte aux particuliers, professionnels, organismes sans but lucratif ou collectivités territoriales.

Le rescrit permet d'obtenir l'interprétation de l'administration sur le sens et la portée d'un texte fiscal (article L. 80 A 1° du livre des procédures fiscales - LPF). Il permet également d'obtenir de l'administration fiscale une prise de position formelle sur la situation du requérant au regard d'un texte fiscal (article L80 B du LPF).

La prise de position obtenue engage l'administration et limite son droit de remettre en cause la situation fiscale de l'entité ayant déposé le rescrit, dans les conditions prévues au BOFIP-Impôts, référence BOI-SJ-RES-10.

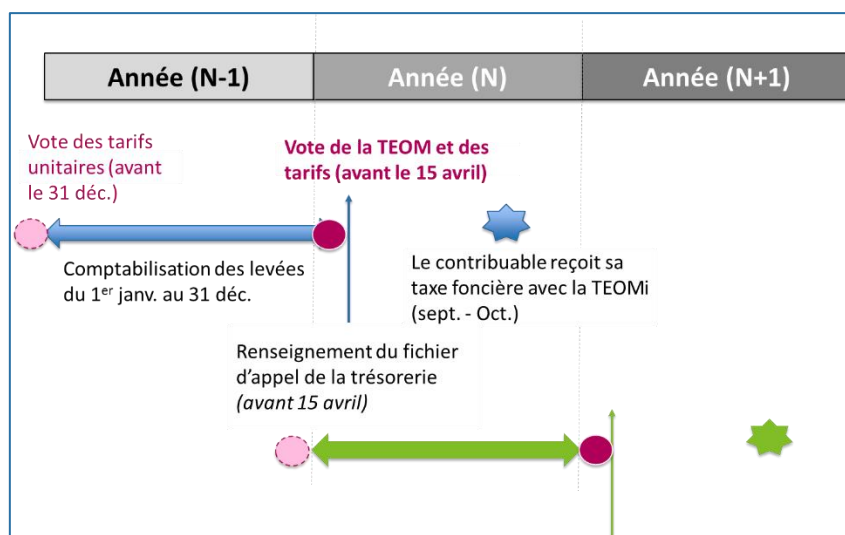
Conditions de vote des taux et tarifs

L'article 1636 undecies B précise : « *Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale ayant institué la part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères conformément à l'article 1522 bis votent le tarif de cette part dans les conditions prévues à l'article 1639 A.* » à savoir **avant le 15 avril de chaque année**.

Ainsi, les collectivités se retrouvent dans la situation suivante : elles votent, en avril de l'année (N+1), le (ou les) taux de TEOM et les montants de parts variables facturés au titre de l'année (N), sur la base de la situation au 1^{er} janvier de l'année (N+1). Elles connaissent donc parfaitement l'assiette de facturation : bases de TEOM au 1^{er} janvier (N+1) et comportement des usagers au cours de l'année (N) et ne prennent ainsi **aucun risque financier**.

Toutefois, cette rédaction du CGI pose question : si ce calendrier est respecté, les producteurs de déchets ne connaissent pas la valeur d'une sortie de bacs lorsqu'ils utilisent le service (ex. d'une TEOMi à la levée). Cela est-il constitutif d'un risque en cas de contentieux ? Est-ce que cela ne contredit pas la nouvelle relation, plus transparente sur le plan financier, défendue avec la TEOM incitative ?

Nous conseillons donc à la collectivité de voter, même si elle n'en a pas l'obligation, les tarifs de la part variable incitative avant le 1^{er} janvier de l'année (N-1). Ce seront ces tarifs qui seront utilisés pour la facturation de TEOM incitative que recevront les usagers en septembre de l'année (N). S'il s'avérait que les tarifs n'étaient pas parfaitement dimensionnés pour couvrir le coût du service, la collectivité pourra toujours moduler son taux de TEOM en avril de l'année (N) à la hausse ou à la baisse.



Entités facturées : les propriétaires des locaux bâtis du territoire

La TEOM incitative suit le régime juridique de la TEOM : il s'agit d'un **impôt facturé au même titre que les autres impôts fonciers au propriétaire d'un local**.

La TEOM peut être refacturée par le propriétaire à son locataire, car elle **fait partie des charges locatives récupérables** (annexe du Décret n°87-713 du 26 août 1987 pris en application de l'article 18 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière et fixant la liste des charges récupérables) – toutefois, il ne s'agit pas d'une obligation.

En cas de changement de propriétaire en cours d'année, il y a proratisation du montant de la taxe foncière (et donc de la TEOM) à la date de vente sur la base de l'année précédente, tant que l'avis de taxe foncière de l'année n'est pas reçu (sauf si la vente intervient suffisamment tôt dans l'année pour permettre aux services fiscaux de prendre en compte le changement), c'est le vendeur (présent au 1^{er} janvier de l'année) qui reçoit la taxe foncière.

En cas de changement de propriétaire ou de locataire en cours d'année, la collectivité devra pouvoir fournir au propriétaire du local au 1^{er} janvier le détail de l'utilisation faite du service déchets depuis la dernière période de facturation. Ainsi, il pourra estimer le montant dû par l'occupant partant.

De manière générale, lors de la mise en œuvre de la TEOMi, la collectivité devra pouvoir conseiller les propriétaires sur les modalités de refacturation de la TEOMi à leurs locataires (cas d'une arrivée ou d'un départ en cours d'année) et leur fournir les éléments pour pouvoir solder les levées réalisées sur la période de présence du locataire.

Exemple de communication réalisée par la CC du Toulousain (TEOMi depuis le 1^{er} janvier 2014) :

La TEOMI et vous



- Je demande les badges qui me permettront d'utiliser les conteneurs à mon propriétaire.
- Je m'adresse à la CC du Toulousain en cas de problème technique avec les conteneurs enterrés ou les bacs pucés.
- En arrivant dans un logement non équipé en bac ou en badges, je fais remplir au propriétaire le formulaire dédié, disponible en ligne ou que je récupère directement auprès des services.

[Télécharger le formulaire](#)

En cas de changement de situation, je fais remplir au propriétaire le document suivant : [formulaire changement de situation](#)

- Si 2 badges ne suffisent pas à ma famille ou que je veux remplacer un badge perdu ou détérioré, je m'adresse à la CC du Toulousain : un badge coûte 8 €.
- Je participe à la réduction des déchets en triant suivant les préconisations de la CC du Toulousain.



Je transmets à mes locataires les outils et informations nécessaires :

- Les badges d'accès aux conteneurs dans les zones concernées.
 - La plaquette « la TEOMI, mon locataire et moi » : si j'ai plusieurs locataires, je m'en procure à la CC du Toulousain.
 - À tous moments, les informations reçues de la CC du Toulousain.
 - Je veille également à répercuter sur les loyers les diminutions éventuelles de taxe.
 - En cas de départ d'un locataire en cours d'année, je peux accéder au détail des levées de bacs ou badgeages de conteneurs effectués sur l'année, sur <http://www.cctoulousain.com/moncomptedejets/> Il me permet d'estimer le montant dû par le locataire sortant pour l'année en cours.
- Je me connecte grâce aux coordonnées figurant sur le(s) courrier(s) de la CCT portant sur la TEOMI, en 2014 et / ou 2015. Si besoin, je prends contact auprès du service pour les récupérer.

[Téléchargez la plaquette « La TEOMI, mon locataire et moi »](#)

Transparence du financement du service

La collectivité doit retracer « dans un *état spécial annexé aux documents budgétaires*, d'une part, le produit perçu de la taxe précitée, et d'autre part, les dépenses, directes et indirectes, afférentes à l'exercice de la compétence susmentionnée » (article L2313-1 du CGCT).

Les enjeux d'équilibres sont les mêmes en TEOM et en TEOM incitative : les recettes de TEOM/ TEOMi ne doivent pas servir à alimenter le budget général de la collectivité pour couvrir des charges autres que celles concernant la compétence Déchets. => se reporter à l'annexe juridique sur le fonctionnement de la TEOM

Ainsi, il est conseillé de mettre en place une grille tarifaire (taux et part variable) permettant d'équilibrer les charges du service, diminuées des recettes de valorisation et de la redevance spéciale (si elle existe).

Définition du contenu des factures de TEOM i

La collectivité ne dispose d'aucune marge de manœuvre sur le contenu de l'avis d'imposition sur le foncier bâti (vecteur de la TEOMi), qui est établi par la direction des finances et des impôts. Le montant de la part variable de la TEOM est mentionné sur la feuille d'imposition du foncier bâti, dans la partie « commentaires ».

Exemple d'avis d'imposition de la CC Plaine de l'Ain (TEOMi depuis le 1^{er} janvier 2014) :

TAXES FONCIÈRES 2019 - DÉTAIL DU CALCUL DES COTISATIONS							
Département : 010 AIN				Commune : 099 A CHAZEY-SUR-AIN			
	Commune	Syndicat de communes	Inter-communalité	Département	Taxe spéciale d'équipement ①	Taxe ordures ménagères ①	Total des cotisations
Propriétés bâties	Taux 2018	X,XX %	%	%	XX,XX %	X,XXX %	5,28 %
	Taux 2019	X,XX %	%	%	XX,XX %	X,XXX %	5,28 %
	Adresse	RUE DE CHAZEY					
	Base	2100			2100	2100	2100
	Cotisation	XXX			XXX	XX	204
	Adresse						
	Base						
	Cotisation						
	Cotisations 2018	XXX			XXX	XX	XXX
	Cotisations 2019	XXX			XXX	XX	XXX
Variation en % ②	XX,XX %	%	%	XX,XX %	X %	XXXX %	
Propriétés non bâties	Taux 2018	%	%	%	%	%	%
	Taux 2019	%	%	%	%	%	%
	Base terres non agricoles						
	Base terres agricoles						
	Cotisations 2018						
Cotisations 2019							
Variation en % ②	%	%	%	%	%	%	
Dégrèvement jeunes agriculteurs des propriétés non bâties				Base du forfait forestier ③	Majoration base terrains constructibles ④	Caisses d'assurance des accidents agricoles	
Base « État »						X	
Base « Collectivité »							
La part incitative de la Taxe d'ordures ménagères est de 50€					Frais de gestion de la fiscalité directe locale ⑤		XXX
					Dégrèvement « Habitation principale » ⑥		
					Dégrèvement Jik « État » ⑦		
					Dégrèvement Jik « Collectivité » ⑧		
Références administratives :					Montant de votre impôt :		XXX

Taux TEOM
Base TEOM
Montant TEOMi

Montant part variable incitative

Ainsi, il est conseillé de communiquer spécifiquement auprès des producteurs de déchets et des contribuables sur les montants qui leur seront facturés et les comportements associés sur l'année (N), en début d'année (N+1) : envoi de courrier, mise à disposition d'une plate-forme de suivi du nombre de présentations des bacs et de simulation de la « facture » sur internet. L'objectif est de rendre visible la facture et que les usagers n'attendent pas la réception de leur avis d'imposition pour faire évoluer leur comportement...

Rythme de facturation en TEOM i

La TEOM incitative est facturée en une fois, en fin d'année (réception de l'avis d'imposition en septembre, date limite de paiement en octobre), sur la base des caractéristiques du local au 1^{er} janvier. Elle est facturée avec les impôts fonciers : le montant de TEOM incitative dû (TEOM + part variable) est inscrit en lieu et place du montant de TEOM actuel.

Comme la TEOM, la TEOM incitative est reversée à la collectivité par avance et par douzième, dans sa totalité (l'Etat prenant à sa charge les impayés – toutefois, le contentieux relatif à la part variable incitative reste à la charge de la collectivité).

Dans ce cadre, la DGFIP prélève un % du montant facturé au titre de la TEOM incitative (Article 1641 du CGI).

- Pour les frais d'assiette et de recouvrement
 - 1% dans le cas d'une TEOMi pendant les 5 premières années
 - 4,4% dans le cas d'une TEOMi les années suivantes (et dans le cas d'une TEOM classique)
- Pour les frais de dégrèvement et de non-valeurs
 - 2% dans le cas d'une TEOMi pendant les 5 premières années
 - 3,6% dans le cas d'une TEOMi les années suivantes (et dans le cas d'une TEOM classique)

Ainsi, la DDFIP prélève directement auprès des contribuables assujettis à la TEOM/TEOMi, au titre des frais de gestion et recouvrement, 3% du montant pendant les 5 premières années de mise en œuvre de la TEOMi (« au

titre des cinq premières années au cours desquelles est mise en œuvre la part incitative mentionnée au I de l'article 1522 bis ») **et 8% du montant pendant les années suivantes** (et en TEOM classique).

Attention, cette mesure n'est pas compatible avec la mise en œuvre progressive d'une TEOM incitative sur 5 années : « *Ce nouveau dispositif de frais de gestion réduits ne s'applique pas dans le cadre de l'instauration de la TIEOM de manière progressive et expérimentale.* » (réponse faite par la DDFIP65 au Symat dans le cadre du déploiement progressif de sa TEOMi).

Organisation du recouvrement par la DDFIP à partir des informations transmises par la Collectivité

L'organisation de la facturation dans le cadre de la TEOM incitative est prévue par l'article 1522 bis du CGI, complété par le décret n°2012-1407 du 17 décembre 2012, qui a créé l'article 325 bis de l'annexe 3 du CGI. Une brochure explicative a également été publiée en décembre 2012 : Brochure destinée à accompagner la mise en œuvre de la part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Sur cette base, nous pouvons établir le schéma de fonctionnement suivant :

	Ce que fait la DDFIP – Service Fiscalité Locale Directe	Ce que fait la collectivité
Janv-fév.	Fourniture d'un fichier dit « d'appel » recensant les locaux imposables au 1er janvier de l'année d'imposition	
Mars-avril	<i>En l'absence de transmission des données, les éléments ayant servi à l'établissement de la TEOM au titre de l'année précédente sont reconduits.</i>	<p>Renseignement du fichier d'appel (grâce au logiciel mis en place par la collectivité) par le montant, en valeur absolue, de la part incitative de la TEOM pour chaque local imposable (à l'exception des constructions de logements neufs qui ne figurent pas dans le fichier)</p> <p>Pour les locaux de type appartements dotés en bac collectif, la collectivité répartit entre eux la part variable incitative au prorata de leur valeur locative foncière retenue pour l'établissement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.</p> <p>Délibération sur les taux de TEOM applicables et les tarifs de la part variable incitative</p> <p>Envoi à la DDFIP avant le 15 avril</p>
Sept. Oct.	<p>Etablissement des rôles d'imposition et envoi aux propriétaires de locaux, avec les impôts fonciers</p> <p>Gestion des réclamations sur la TEOM et du contentieux.</p>	<p>Gestion des réclamations sur la part variable incitative et du contentieux (les réclamations reçues par la DDFIP sont renvoyées vers la collectivité).</p> <p>S'il s'avère qu'il y a eu une erreur :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La DDFIP procède à un dégrèvement du montant de la TEOMi (remboursement du contribuable concerné) • La DDFIP ajuste en conséquence le montant reversé à la collectivité concernée.

Ce que fait la DDFIP – Service Fiscalité Locale Directe	Ce que fait la collectivité
<p>Tous les mois</p> <p>Versement d'un 1/12^{ème} du produit de TEOMi à la collectivité</p> <p>Prise en charges des impayés, qui sont évalués en général entre 0,5 et 1% (sous réserve des éventuels contentieux)</p> <p><i>Rémunération par les contribuables au titre des frais de gestion et recouvrement</i></p>	

En résumé, l'organisation temporelle entre la DGFIP et la collectivité est la suivante :

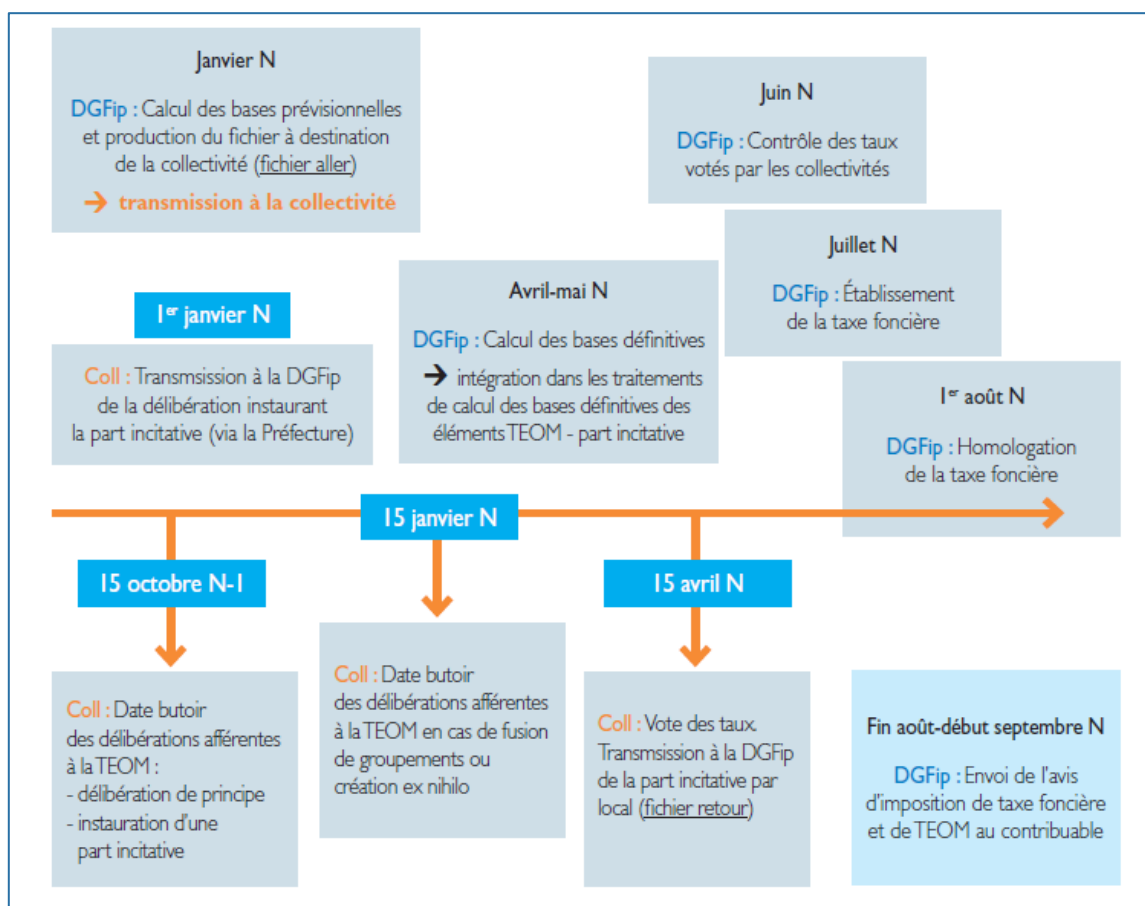


Figure 1 - extrait du Guide pratique : conseils et retour d'expérience sur la tarification incitative (Ademe, Amorce - juillet 2014)

Nécessité de définir les règles de calcul de la part variable incitative

Règlement de collecte et Guide de Collecte

En complément du règlement du service de collecte prévu par l'article L. 2224-16 du CGCT ⁶ (sur ce point, se reporter aux recommandations de l'ADEME et de l'association AMORCE : Guide d'aide à l'élaboration et à la rédaction du règlement de service de collecte des déchets, 2010, téléchargeable sur le site de l'ADEME – attention toutefois : ce guide ne prend pas en compte les dernières évolutions issus du décret Collecte de 2016), la collectivité doit adopter un règlement de la facturation pour définir les modalités et règles de facturation du service. Ces documents sont synthétisés dans le [Guide de Collecte prévu par le nouvel article R. 2224-27 du CGCT](#).

Nouvelles dispositions du CGCT

« Art. R. 2224-27.-Le maire ou le président du groupement de collectivités territoriales compétent en matière de collecte des déchets porte à la connaissance des administrés les modalités de collecte mentionnées à l'article R. 2224-26 par la **mise à disposition d'un guide de collecte**. Dans les communes disposant d'un site internet, le guide de collecte est, sauf si ses caractéristiques ne le permettent pas, mis à disposition du public par voie électronique.

« Art. R. 2224-28.-Le guide de collecte mentionné à l'article R. 2224-27 comporte au minimum les éléments suivants :

«-les modalités de collecte des différentes catégories de déchets ;

«-les règles d'attribution et d'utilisation des contenants pour la collecte, notamment pour ce qui concerne la collecte en porte à porte ;

«-les modalités de collecte des ordures ménagères résiduelles ;

«-les modalités des collectes séparées ;

«-les modalités d'apport des déchets en déchèterie ;

«-les conditions et les limites de prise en charge des déchets assimilés par le service public de gestion des déchets, en précisant notamment les types de déchets qui ne sont pas pris en charge ;

«-le mécanisme de financement du service public de gestion des déchets ;

«-les sanctions encourues en cas de non-respect des dispositions de l'arrêté mentionné au I de l'article R. 2224-26.

Il est conseillé de définir le contenu du guide avant la dotation en contenants afin de pouvoir communiquer sur les règles auprès des usagers. Cependant, il apparaît généralement nécessaire d'ajuster le règlement avant adoption définitive pour tenir compte de certaines situations et coller ainsi au mieux à la réalité du terrain.

Le règlement de collecte est arrêté par le président de l'EPCI ou par le maire, si celui-ci a refusé le transfert de la police spéciale liée à la compétence Déchets.

⁶ « Le maire peut régler la présentation et les conditions de la remise des déchets en fonction de leurs caractéristiques. Il fixe notamment les modalités de collectes sélectives et impose la séparation de certaines catégories de déchets, notamment du papier, des métaux, des plastiques et du verre, pour autant que cette opération soit réalisable d'un point de vue technique, environnemental et économique. »

Conseils pour l'élaboration du règlement de facturation : les articles principaux du règlement de facturation	
Définition des assujettis	<p>Il s'agit de définir la nature des entités pour lesquelles une part variable incitative sera calculée : ménages et professionnels.</p> <p>Prévoir dans cet article de définir la nature de l'entité facturée en collectif (le cas échéant)</p>
Modalités de calcul de la TEOM et de la part variable incitative	<p>Cet article définit les différentes composantes de la TEOM (explicitation d'un éventuel zonage) et de la part variable incitative. Il ne précise pas les montants des tarifs qui sont mis à jour annuellement par délibération.</p> <p>S'il existe des niveaux de service différents, cet article explicite les différentes grilles tarifaires appliquées aux différentes catégories d'usagers.</p>
Définition des autres tarifs	<p>Cet article prévoit toutes les prestations annexes que pourrait facturer la collectivité, par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise à disposition de sacs payants ▪ Mise à disposition de bacs pour répondre à des besoins ponctuels ▪ Changement de bac, en dehors des cas de gratuité prévus par le règlement de collecte ▪ Réparation du bac si dégradation volontaire par l'utilisateur ▪ Mise à disposition d'une serrure ▪ Réalisation d'une collecte supplémentaire à la demande de l'utilisateur... <p>Il définit, selon la nature des prestations annexes, si elles sont facturées dans la TEOM incitative (attention, l'article 1522 bis est très restrictif sur la nature de ce qui peut être facturé) ou sous forme d'une redevance ponctuelle pour service rendu.</p> <p>Il ne précise pas les montants des tarifs qui sont mis à jour annuellement par délibération.</p>
Prise en compte des changements	<p>Cet article fixe les modalités de calcul de la part variable incitative en cas de :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Modification de la composition du foyer ou des besoins de l'activité ▪ Changement de bac en cours d'année ▪ Arrivée ou départ du territoire ▪ Régularisation d'erreurs
Modalités de facturation	<p>Cet article explique la manière dont la TEOMi est intégrée dans la taxe foncière.</p>
Recouvrement	<p>L'article précise les rôles de la collectivité et de la DDFIP, ainsi que les délais légaux de règlement.</p>
Voies et délais de recours	<p>Cet article rappelle l'état du droit en la matière et indique les coordonnées du tribunal administratif, dont dépend la collectivité.</p>
Modifications et informations	<p>Cet article conclut sur les modalités de mise à jour du règlement (par délibération) et les moyens de mise à disposition des usagers.</p>

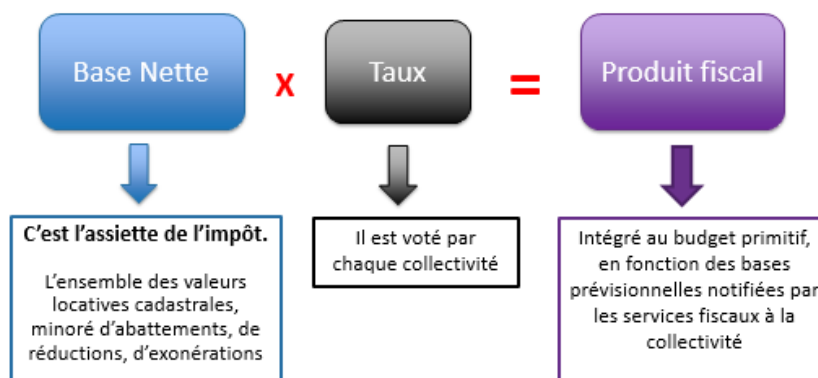
FOCUS SUR L'IMPACT DE LA REFORME DES VALEURS LOCATIVES CADASTRALES SUR LA TEOM⁷

La TEOM incitative comporte une part importante de TEOM (au moins 55% des recettes de la collectivité). Or, la TEOM est établie d'après le revenu net servant de base à la taxe foncière, lequel correspond à 50% de la valeur locative cadastrale⁸. Ainsi **toute réforme des valeurs locatives impactera, entre autres, les montants de TEOM payés par les contribuables, et donc la part de TEOM de la TEOM incitative** (le cas échéant).

Dans la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation est annoncée pour l'année 2026.

Le fonctionnement de la valeur locative cadastrale

La **valeur locative cadastrale** des biens immobiliers correspond au loyer annuel qui pourrait être, théoriquement, perçu par le propriétaire si ce bien était mis en location dans les conditions normales du marché. Pour chaque taxe, le fonctionnement général est le suivant :



Il existe plusieurs manières de calculer la valeur locative cadastrale :

- **Pour les locaux à usage professionnel et d'habitation**, la valeur locative d'un local est évaluée en fonction d'une **surface pondérée et d'un niveau de confort établis en 1970**. Elle est actualisée et revalorisée tous les ans au regard de l'inflation.
- **Pour les locaux commerciaux**, la valeur locative cadastrale est également basée sur une valeur établie en 1970. En pratique, elle est souvent devenue difficile à évaluer et les services fiscaux estiment les valeurs locatives des locaux problématiques, soit au regard du loyer payé, soit en comparaison avec un local type.

La valeur locative cadastrale brute, après avoir été actualisée et revalorisée, subit en outre différents **abattements/exonérations/dégrèvements** qui diffèrent en fonction des taxes appliquées, dont une partie est définie par la loi et une partie est laissée à la discrétion des collectivités. Ainsi, aujourd'hui, dans le cas de la

⁷ article 34 de la loi n°2010-1658 du 29 décembre 2010, modifié par l'article 37 de la loi n°2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative

⁸ article 1388 du CGI : « La taxe foncière sur les propriétés bâties est établie d'après la valeur locative cadastrale de ces propriétés déterminée conformément aux principes définis par les articles 1494 à 1508 et 1516 à 1518 B et sous déduction de 50 % de son montant en considération des frais de gestion, d'assurances, d'amortissement, d'entretien et de réparation. »

TEOM, la valeur locative cadastrale est abattue de 50% au titre des charges de propriété, comme les taxes foncières.

Le système des valeurs locatives est à présent jugé comme **obsolète**, (datant de 1960 pour le foncier non bâti, de 1970 pour le foncier bâti), **complexe** (car appuyé sur de très nombreux facteurs eux-mêmes obsolètes) et **illisible** pour le contribuable.

Exemple de calcul de la valeur locative cadastrale d'une habitation ou d'un local en 1970 :

Caractéristiques du logement		type de logement	T3
		surface du logement	65 m ²
		surface parking extérieur	0m ²
		Etat	bon
		Situation générale	Ordinaire
		Situation particulière	Ordinaire
		Etage	0
		Ascenseur	Ascenseur
Classement		Catégorie	5
		Tarif au m ² en 1970	5,03 €/m ²
Coefficient correctif	partie principale	pondération de la surface du logement	les 20 premiers m ² : + 1,35 de 20 à 90 m ² : + 0,9 au delà de 90m ² : +0,75
		surface réelle corrigée	67m ²
	correctif d'ensemble	entretien	1,2
		situation générale	0
		situation particulière	0
		ascenseur	0
		total correctif	1,2
		surface pondérée nette	80m ² (67m ² x 1,2)
		équivalence superficielles	30 m ²
		surface pondérée du logement	110m ²
valeur locative cadastrale 1970			553 €

Equivalence superficielle	
Eau courante	4m ²
Gaz	2m ²
Electricité	2m ²
Baignoire	5m ²
Lavabo	3m ²
WC	3m ²
Chauffage centrale	8m ²
Egout	3m ²
total =	30m ²

La réforme des bases locatives cadastrales en cours

Une réforme avait été tentée en 1990 puis abandonnée. **La loi de finance rectificative de 2010** a relancé le projet. Les écueils rencontrés ont conduit à concevoir une réforme progressive, concentrée dans un premier temps sur les locaux commerciaux et professionnels (soit 3,3 millions de locaux sur 33 millions).

Une première expérimentation a été menée en 2011 sur 5 départements, et les données révisées des bases locatives cadastrales des locaux professionnels sont intégrées dans les bases de la fiscalité locale (dont le TEOM) **à compter du 1^{er} janvier 2017**.

Une seconde étape pour la réforme des valeurs locatives des locaux d'habitation a commencé en 2015 (expérimentation sur 5 départements avant élargissement) dans l'objectif de recalculer les bases d'imposition sur les loyers réellement pratiqués au 1er janvier. La loi de finances pour 2020 prévoit une procédure de révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, qui serait effective en 2026.

Dans les 2 cas, l'objectif est de garder **des recettes constantes pour les collectivités** tout en conservant un rapport stable en termes de pression fiscale sur les professionnels et sur les ménages, ce qu'on appelle « la **neutralisation** » des taxes. Pour les locaux professionnels, **la réforme est lissée sur 10 ans** : ainsi, un professionnel qui verrait sa TEOM doubler par exemple, connaîtrait dans les faits une augmentation de 10% maximum par an.

Extrait du site de la DGCL : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/dispositifs-specifiques-a-prise-compte-des-nouvelles-valeurs-locatives-coefficient-neutralisation>

A compter du 1er janvier 2017, tous les locaux professionnels entrant dans le champ de la RVLLP disposent désormais d'une nouvelle valeur locative révisée qui est égale au produit de sa surface pondérée par un tarif au mètre carré, éventuellement ajusté d'un coefficient de localisation.

Les dispositifs spécifiques à la prise en compte des nouvelles valeurs locatives : coefficient de neutralisation, planchonnement et lissage

► **Le dispositif de la neutralisation :**

Ce dispositif a pour objet :

- d'une part, d'éviter que dans l'attente de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, les locaux professionnels ne subissent une trop forte hausse de leur valeur locative révisée brute ;
- d'autre part de garantir pour chaque collectivité le maintien de la part respective des locaux professionnels et des locaux d'habitation au sein de l'assiette des impôts locaux.

La proportion contributive des locaux professionnels avant et après révision sera ainsi maintenue à l'identique. Un coefficient de neutralisation est déterminé en 2017 pour chaque impôt (taxe foncière (TF), taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et cotisation foncière des entreprises (CFE)) et pour chaque niveau de collectivité (communes, intercommunalités et départements), et est appliqué sur la valeur locative révisée brute de chaque local. Chaque local professionnel entrant dans le champ de la RVLLP dispose d'une valeur locative révisée neutralisée.

La révision s'effectue à produit constant pour les collectivités territoriales.

► **Les dispositifs de planchonnement et de lissage :**

La mise en œuvre de la RVLLP s'accompagne de deux dispositifs destinés à rendre soutenable la réforme, le premier portant sur la valeur locative révisée et le deuxième s'appliquant à la cotisation de taxe foncière ou de cotisation foncière des entreprises :

- le dispositif de « planchonnement » a pour objet de limiter, pour chaque local professionnels, les variations de valeur locative (tant à la hausse qu'à la baisse), sans pour autant les éliminer, en diminuant de moitié l'écart entre l'ancienne valeur locative et la nouvelle valeur locative révisée neutralisée ;
- le dispositif de lissage a pour objet d'introduire une progressivité dans les effets de la réforme en lissant dans le temps (sur 10 ans) l'augmentation ou la baisse de cotisation induite par la nouvelle valeur locative révisée. Un montant de lissage est calculé en 2017 et sera appliqué (à la hausse ou à la baisse) sur la cotisation de chaque local professionnel pendant une durée de 10 ans, c'est à dire jusqu'en 2026. Ce montant sera affiché sur les avis de taxe foncière et de cotisation foncière des entreprises.

Toute référence au principe des « équivalences superficielles » a été supprimée. En vertu de ce principe, la surface prise comme base de calcul était majorée selon l'équipement : une baignoire équivalait à 5 m² supplémentaires, une douche à 4 m² ou un vide-ordure à 3 m²... Désormais, sera appliqué un tarif au m², déterminé à partir des loyers déclarés par les propriétaires. Il sera différent selon qu'il s'agisse d'une maison individuelle, appartement, bien exceptionnel (château, monastère...), dépendances isolées (piscines, courts de tennis, abris de jardin...).

Concrètement, les études montrent que les transferts attendus pour les professionnels sont assez importants et les variations pour les collectivités, importantes. En particulier, les principaux perdants, selon l'étude, seraient :

- les **maisons de repos et/ou de retraite**⁹ (+ 83,2 % d'augmentation de valeur locative),

⁹ Sénat, rapport d'information présenté à la Présidence du Sénat, 13 juin 2012, <https://www.senat.fr/rap/r11-593/r11-5931.pdf>.

- des **magasins** de petite taille situés dans les centres commerciaux (+ 101,1 %).

A l'inverse, les principaux gagnants seraient les hypermarchés et supermarchés (-22,5 % et -31,8%¹⁰).

Les premières estimations de transferts des **valeurs locatives des habitations** montrent un transfert important des pavillons et maisons individuelles (sous-évaluées aujourd'hui) vers l'habitat collectif (surévalué aujourd'hui).

Ainsi, si la TEOM incitative permet de limiter les transferts de charges entre usagers lors du passage de TEOM en TEOMi, elle traduira néanmoins les évolutions des valeurs locatives lors de la mise en place effective de la réforme des valeurs locatives.

¹⁰ 'AMGVF et l'ACUF (fusionnées en « France Urbaine ») en 2015, « perspective d'entrée en vigueur de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels » disponible ici : http://franceurbaine.org/sites/default/files/travaux/bureau_2_dec_-_note_2.2._-rvllp-plfr2015_v2.pdf

Annexe 1 : annexe juridique sur la TEOM et la redevance spéciale

L'annexe juridique est en cours de mise à jour afin de prendre en compte la nouvelle loi de finances 2019 publiée au Journal Officiel du 30 décembre 2018.

PREAMBULE

Le financement du service de collecte et de traitement des déchets répond à des règles précises fixées par le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) et le Code Général des Impôts (CGI), qui ne sont pas toujours bien connues des collectivités. Nous avons rassemblé et précisé dans cette note les principales règles et principes applicables au financement de ce service public, en expliquant comment ils peuvent être interprétés et appliqués par les collectivités.

Cette annexe présente :

- La TEOM
- La redevance spéciale
- La facturation des apports en déchèterie

LA TEOM

Zonage et taux de TEOM

Le principe général

Le 2 de l'article 1636B undecies du CGI dispose que :

- « 1. Les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale ayant institué la taxe d'enlèvement des ordures ménagères conformément aux articles 1379-0 bis, 1520 et 1609 quater **votent le taux de cette taxe** dans les conditions fixées à l'article 1639 A.
- 2. Ils peuvent définir, dans les conditions prévues au 1 du II de l'article 1639 A bis, **des zones de perception de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères sur lesquelles ils votent des taux différents en vue de proportionner le montant de la taxe à l'importance du service rendu apprécié en fonction des conditions de réalisation du service et de son coût.** »

Par conséquent, les **zonages qui ne sont pas appuyés sur une analyse argumentée** des différentes de conditions de réalisation du service et de son coût sont **contraires à la loi**.

Les critères de zonage

D'après le Bulletin Officiel des Finances Publiques-Impôts (version de mai 2014), les critères pour la détermination du zonage en fonction de l'importance du service rendu correspondent d'une part, à des **critères physiques relatifs aux conditions de réalisation du service** (tels que notamment la fréquence de ramassage, la proximité du service de ramassage, les modalités de ramassage, etc.), d'autre part, **à des critères tenant au coût du service**. Ainsi, les **communes ou leurs groupements peuvent voter des taux différents selon les zones**, dès lors que **les conditions de réalisation du service sont différentes**, que le coût du service soit identique ou non. Il en est de même lorsque le coût du service est différent et que les conditions de réalisation du service sont identiques au sein du périmètre du groupement.

Toutefois, la Cour administrative d'appel de Lyon a rappelé, dans un arrêt du 21 février 2013, n°12LY01341, que si des taux différents peuvent être adoptés pour des communes appartenant à un même EPCI, c'est à la condition stricte qu'une différence existe entre les conditions de réalisation du service rendu ou ses coûts, « *que par suite, la délibération prévoyant des taux différents pour les communes composant la communauté d'agglomération (...) sans que ces taux correspondent à des différences de services rendus ou de coûts, est illégale* ». Cette jurisprudence sanctionnait une collectivité qui pratiquait un zonage par commune, alors que les conditions de collecte étaient uniformisées sur le territoire.

En résumé, les textes nous donnent les indices suivants pour définir le zonage en fonction du service rendu :

	Critères techniques	Critères économiques
Article 1636B undecies	Conditions de réalisation du service	Coût du service
BOI-IF-AUT-90-30-20-20140527 (mai 2014)	Fréquence de ramassage, proximité du service de ramassage, modalités de ramassage...	
Circulaire du 15 juillet 2005 (N° NOR/MCT/B/05/10008/C)	Fréquence hebdomadaire, durée du ramassage, type d'organisation de la collecte (en porte à porte ou par apport volontaire des ménages dans des points de collecte, auquel cas il peut également être tenu compte de la distance à parcourir), mode de collecte (tri sélectif ou non). Les différents modes de traitement retenus (compostage, incinération, mise en décharge, etc.) peuvent également être retenus.	Coût du service, dans chaque zone, appréhendé à partir de critères qui permettent de tenir compte, aussi bien pour l'utilisateur que pour la collectivité, des conséquences financières des choix opérés en matière de niveau de service rendu. Le coût du service correspond en effet à une évaluation financière de ses conditions de réalisation.

Les modalités de définition des taux de TEOM

Les communes et leurs EPCI fixent librement le taux de TEOM. Le vote du taux de TEOM, au titre de la première année d'institution de la taxe comme des années suivantes, n'est pas soumis aux règles de lien et de plafonnement applicables aux impôts directs locaux.

Toutefois, le Conseil d'Etat a rappelé à plusieurs reprises depuis 2016 que **le taux de TEOM doit être fixé de telle manière qu'il ne procure pas des recettes manifestement disproportionnées par rapport au montant des dépenses exposées par la collectivité locale pour assurer ce service**. La TEOM est destinée à pourvoir aux dépenses du service de collecte et de traitement des ordures ménagères dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal. Autrement dit, les recettes de TEOM ne doivent pas servir à alimenter le budget général de la collectivité pour couvrir des charges autres que celles concernant la compétence Déchets.

En cas de disproportion manifeste entre ces recettes et dépenses prévisionnelles, évaluées sur la base des informations disponibles à la date du vote du taux de TEOM, la délibération fixant le taux de TEOM est illégale. (source : bulletin d'instruction fiscale BOI-IF-AUT-90-30-10-20150624). Seule est admise une disproportion limitée, lorsque l'excès de produit prévisionnel de TEOM sur le coût prévisionnel net du service n'est pas flagrant et est en **tout état de cause sensiblement inférieur à 15 %**.

Au 1^{er} janvier 2019, ces apports de la jurisprudence ont été traduits dans l'article 1520 du CGI (cf. encadré ci-dessous), puis la DGFIP a précisé son propos dans sa note annuelle sur la fixation des taux :

- **sur la manière de prendre en compte les investissements dans la fixation du taux de TEOM annuel :**
« Ainsi, pour chaque immobilisation affectée au service public de collecte et de traitement des déchets ménagers, la commune ou l'EPCI doit choisir de financer avec la TEOM soit les dépenses réelles d'investissement liées à son acquisition, soit les dépenses d'ordre de fonctionnement liées à son éventuel amortissement. »
- **sur la possibilité de prendre en compte une partie des frais de structure** comme une charge du service Déchets :
 1. « En outre, il convient de rappeler qu'en application de l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales, les communes et leurs groupements de plus de 10 000 habitants doivent retracer dans un état spécial, annexé à leur budget, d'une part, le produit de la taxe, ainsi que les dotations et participations liées au service public de collecte et de traitement des déchets ménagers et, d'autre part, les dépenses directes et indirectes afférentes à l'exercice de ce service public.
 2. Par conséquent, les communes et les EPCI peuvent inclure des dépenses indirectes dans le champ de financement de la TEOM. Néanmoins, **ces dépenses indirectes doivent être en lien avec l'objet du service public de collecte et de traitement des déchets ménagers** et la commune ou l'EPCI doit **être capable de justifier objectivement** le montant des dépenses indirectes financées par la TEOM.
 3. Dès lors, **l'intégration d'un montant forfaitaire de charges indirectes dans le champ de financement de la TEOM n'est pas conforme au cadre législatif en vigueur.** »

L'article 1520 du Code Général des Impôts définit la manière dont les recettes de TEOM doivent être déterminées :

« Les communes qui assurent au moins la collecte des déchets des ménages peuvent instituer une taxe destinée à pourvoir aux dépenses du service de collecte et de traitement des déchets ménagers et des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales ainsi qu'aux dépenses directement liées à la définition et aux évaluations du programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés mentionné à l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement, dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal.

Les dépenses du service de collecte et de traitement des déchets mentionnées au premier alinéa du présent I comprennent :

1° Les dépenses réelles de fonctionnement ;

2° Les dépenses d'ordre de fonctionnement au titre des dotations aux amortissements des immobilisations lorsque, pour un investissement, la taxe n'a pas pourvu aux dépenses réelles d'investissement correspondantes, au titre de la même année ou d'une année antérieure ;

3° Les dépenses réelles d'investissement lorsque, pour un investissement, la taxe n'a pas pourvu aux dépenses d'ordre de fonctionnement constituées des dotations aux amortissements des immobilisations correspondantes, au titre de la même année ou d'une année antérieure. »

Plafonnement des valeurs locatives prévu par l'article 1522 du CGI

La collectivité peut délibérer pour **plafonner les valeurs locatives** sur lequel s'appuie le calcul des bases de TEOM.

Article 1522 du CGI modifié par la loi de finances rectificative pour 2017 :

« II. – Les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale ainsi que les syndicats mixtes peuvent décider, par une délibération prise dans les conditions prévues au 1 du II de l'article 1639 A bis, de plafonner les valeurs locatives de chaque local à usage d'habitation et de chacune de leurs dépendances dans la limite d'un montant qui ne peut être inférieur à deux fois le montant de la valeur locative moyenne communale des locaux d'habitation. La valeur locative moyenne est déterminée dans les conditions prévues au 4 du II et au IV de l'article 1411.

Ce plafond, réduit de 50 %, s'applique sur le revenu net défini à l'article 1388.

III. - Par dérogation au II du présent article, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre fait usage du plafonnement, la valeur locative moyenne des locaux d'habitation peut être calculée à l'échelle de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat. Elle est déterminée en divisant le total des valeurs locatives d'habitation des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou du syndicat, abstraction faite des locaux exceptionnels, par le nombre des locaux correspondants.»

Cette disposition permet aux collectivités qui le souhaitent d'écarter les plus gros montants de TEOM, pour éviter que certains locaux exceptionnels (très grandes demeures, maisons exceptionnelles) ne paient un montant de TEOM trop supérieur au coût du service rendu. Toutefois, la perte de recette qui en résulte implique une augmentation du taux de TEOM pour maintenir le budget constant : les autres locaux compensent alors la diminution de fiscalité pour les locaux exceptionnels du territoire.

Les exonérations de TEOM

Point juridique :

C'est l'article 1521 du Code Général des Impôts qui régit l'assiette de la TEOM et définit les conditions d'exonérations.

« I. La taxe porte sur toutes les propriétés soumises à la taxe foncière sur les propriétés bâties ou qui en sont temporairement exonérées ainsi que sur les logements des fonctionnaires ou employés civils et militaires visés à l'article 1523.

II. Sont exonérés :

- *Les usines,*
- *Les locaux sans caractère industriel ou commercial loués par l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics, scientifiques, d'enseignement et d'assistance et affectés à un service public,*

III. 1. Les conseils municipaux déterminent annuellement les cas où les locaux à usage industriel ou commercial peuvent être exonérés de la taxe. La liste des établissements exonérés est affichée à la porte de la mairie. (...)

2 bis. Les conseils municipaux peuvent exonérer de la taxe les locaux dont disposent les personnes assujetties à la redevance spéciale prévue à l'article L. 2333-78 du code général des collectivités territoriales. Le maire communique à l'administration fiscale, avant le 1^{er} janvier de l'année d'imposition, la liste des locaux concernés.

3. Les exonérations visées aux 1 à 2 bis sont décidées par les organes délibérants des groupements de communes lorsque ces derniers sont substitués aux communes pour l'institution de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

4. Sauf délibération contraire des communes ou des organes délibérants de leurs groupements, les locaux situés dans la partie de la commune où ne fonctionne pas le service d'enlèvement des ordures sont exonérés de la taxe. »

L'article 1524 du CGI complète le dispositif d'exonérations : *« En cas de vacance d'une durée supérieure à trois mois, il peut être accordé décharge ou réduction de la taxe sur réclamation présentée dans les conditions prévues en pareil cas, en matière de taxe foncière. »*

Exonérations de droit

Les exonérations de droit concernent les usines, Les locaux sans caractère industriel ou commercial loués par l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics, scientifiques, d'enseignement et d'assistance et affectés à un service public.

Les bâtiments qui servent aux exploitations rurales bénéficient d'une exonération permanente de TFPB et sont donc, par voie de conséquence, exonérés de la TEOM. Il en est de même lorsque ces bâtiments ne servent plus à une exploitation rurale et ne sont pas affectés à un autre usage. En revanche, si ces bâtiments sont utilisés pour l'habitation ou pour les besoins d'une activité autre qu'agricole, ils doivent être soumis à la TFPB et à la TEOM ([Réponse Ministérielle Arnaud n° 12671, JO Sénat du 15 avril 1999, p. 1255](#)).

L'exonération de droit ne peut pas être remise en cause par une délibération de la collectivité. Pour faire participer ces usagers au financement du service de collecte et de traitement des déchets, la seule solution est la mise en place d'une redevance : la Redevance Spéciale en parallèle de la TEOM ou une Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères (éventuellement incitative).

Lien entre taxe foncière et TEOM

La TEOM ne s'applique pas aux propriétés exonérées de taxe foncière **de manière permanente**. Il s'agit des locaux suivants :

- Bâtiment rural affecté de manière exclusive et permanente à un usage agricole (grange, cave, etc.)
- Local d'habitation situé près de sites exposés à des risques particuliers
- Hôtel, meublé de tourisme, chambre d'hôte situé en zone de revitalisation rurale (ZRR : Zone regroupant des territoires ruraux qui présentent des difficultés économiques et sociales, notamment une faible densité démographique, un déclin de la population totale (ou active) ou une forte proportion d'emplois agricoles.)

Il semble également que sont exonérés les biens suivants en raison de leur affectation (biens bénéficiant d'une exonération permanente de TFB – dont nous constatons qu'ils sont exonérés de TEOM dans les fichiers fonciers) :

- aux ouvrages édifiés pour la distribution d'eau potable (cf. I) ;
- aux édifices affectés à l'exercice du culte (cf. II) ;
- aux abris contre les bombardements aériens (cf. III) ;
- aux immeubles appartenant aux associations syndicales de propriétaires sinistrés (cf. IV) ;
- aux bâtiments provisoires édifiés par l'État à la suite de la guerre de 1939-1945 (cf. V) ;
- aux outillages et autres moyens matériels d'exploitation des établissements industriels (cf. VI)
- aux locaux des missions diplomatiques et consulaires et des organismes internationaux (cf. VII)
- aux immobilisations destinées à la production d'électricité d'origine photovoltaïque.

Textes de référence : [Code général des impôts : articles 1382 à 1382^E](#)

Par ailleurs : les fonctionnaires sont soumis à la TEOM même s'ils sont logés dans un bâtiment public exonéré de taxe foncière.

Aucune exonération n'est prévue en fonction de la qualité des redevables. Ainsi, les titulaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées ou de l'allocation supplémentaire d'invalidité et les personnes âgées et de condition modeste visés à l'article 1390 du CGI et à l'article 1391 du CGI, alors même qu'ils bénéficieraient de l'exonération de la TFPB, ne sont pas exonérés de TEOM.

Exonérations par délibération

La collectivité a la faculté d'exonérer de TEOM certains locaux par délibération. On peut distinguer 2 types d'exonérations par délibération :

- **Exonération des locaux à usage industriel ou commercial qui n'utilisent pas le service**

La collectivité peut délibérer pour définir « *les cas où les locaux à usage industriel ou commercial peuvent être exonérés de la taxe* », c'est-à-dire **les conditions** dans lesquelles les locaux à usage industriel ou commercial qui n'utilisent pas le service peuvent demander à être exonérés de la TEOM. Les exonérations attribuées au cas par cas sans s'appuyer sur une formalisation de critères objectifs sont juridiquement fragiles car la collectivité doit respecter le principe d'égalité des usagers devant le service public.

La délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI, qui doit être prise **avant le 15 octobre de l'année précédant** celle de l'imposition, ne vaut **que pour une année et la liste des locaux** concernés doit être affichée à la porte de la mairie. Il appartient aux maires de procéder à cet affichage en faisant placarder à la porte de la mairie un extrait de la délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant prononçant les exonérations.

Le Code précise bien qu'il faut reprendre une **nouvelle délibération chaque année** ; toutefois, la Collectivité peut prévoir la possibilité de n'instruire que tous les 2 ou 3 ans les demandes d'exonération de professionnels capables de justifier d'un contrat pluriannuel d'élimination de leurs déchets avec une entreprise privée, afin de limiter le travail administratif de suivi.

- **Exonération des locaux assujettis à la redevance spéciale**

Le fait d'être assujetti à la redevance spéciale peut constituer un motif d'exonération de la TEOM. Le maire communique à l'administration fiscale, **avant le 1^{er} janvier de l'année d'imposition**, la liste des locaux concernés.

Exonérations des « locaux situés dans la partie de la commune où ne fonctionne pas le service »

Les locaux situés dans la partie de la commune « où ne fonctionne pas le service d'enlèvement des ordures » sont exonérés, sauf délibération contraire de la Collectivité prise **avant le 15 octobre**. La distance retenue pour apprécier si le local est ou n'est pas desservi par le service d'enlèvement des ordures ménagères est celle qui existe entre le point de passage le plus proche du véhicule du service et l'entrée de la propriété (CE, 30 mars 2007, *Langlais*, req. n°276701).

Ces exonérations peuvent exister sans la connaissance de la collectivité (sur simple demande justifiée du contribuable au Trésor Public). Elles peuvent aussi être « organisées » par la collectivité en concertation avec le Trésor Public en définissant les critères d'éloignement du service ou les zones où il ne fonctionne pas.

La collectivité a par ailleurs la faculté, par délibération expresse, de ne pas exonérer les « *locaux situés dans la partie de la commune où ne fonctionne pas le service* ». La délibération doit être de portée générale (les locaux concernés ne sont pas listés). Elle doit viser l'ensemble des locaux situés dans la ou les parties de commune où le service d'enlèvement des ordures ne fonctionne pas.

Le cabinet Citéxia recommande systématiquement aux collectivités de ne pas exonérer de TEOM les locaux considérés comme éloignés du service : d'une manière ou d'une autre, ceux-ci utilisent le service public, que ce soit via des points de regroupement ou les déchèteries.

Les obligations des Collectivités et des entreprises pour la gestion des déchets issus des activités économiques

Les Collectivités assurent la collecte des déchets produits par de nombreux professionnels de leurs territoires ; il s'agit bien souvent de pratiques historiques et ce service est parfois vu, par les élus, comme un moyen pour limiter les charges des PME et les aider à maintenir leur activité.

Cependant, la gestion de ces déchets professionnels ne fait pas partie, stricto sensu, de la compétence Collecte des Collectivités : celles-ci n'ont aucune obligation vis-à-vis des déchets des activités économiques (DAE) !

Possibilité de prise en charges des déchets assimilés par les Collectivités

Le Code Général des Collectivités Territoriales, dans son article L.2224-14, offre la possibilité aux Collectivités d'assurer la collecte et le traitement des déchets assimilés aux déchets ménagers :

« Les Collectivités visées à l'article L. 2224-13 assurent la collecte et le traitement des autres déchets définis par décret, qu'elles peuvent, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, collecter et traiter sans sujétions techniques particulières. »

La circulaire de la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement du 28 avril 1998 expose que : « Dans la pratique, il faut considérer, pour la collecte, que les déchets "assimilés" aux déchets ménagers sont les déchets courants des petits commerces, des artisans, des services, qui sont présentés sur le trottoir dans les mêmes récipients que les ordures ménagères, et qu'il est bien souvent impossible de distinguer, lors de la collecte, des déchets ménagers ». Depuis, **les sujétions techniques particulières n'ont jamais été définies par les textes législatifs et réglementaires ; elles relèvent de l'appréciation des Collectivités.**

La loi n°2015-992 du 17 août 2015 de Transition Énergétique leur confie le soin de définir la limite du service public proposé aux professionnels, dans le cadre de l'arrêté qui fixe les modalités de collecte des différentes catégories de déchets et du Guide de Collecte (nouveaux articles R2224-26 à 28 du CGCT) :

- **En quantité** : « [l'arrêté] précise la **quantité maximale de déchets pouvant être prise en charge** chaque semaine par le service public de gestion des déchets auprès d'un producteur qui n'est pas un ménage. »
- **Et en qualité** : « le guide de collecte mentionné à l'article R. 2224-27 comporte au minimum les éléments suivants : (...) **les conditions et les limites de prise en charge** des déchets assimilés par le service public de gestion des déchets, en **précisant notamment les types de déchets qui ne sont pas pris en charge** ».

Il revient donc aux Collectivités compétentes de définir le champ de leur service public de gestion des déchets au-delà du service obligatoire pour les différents types de collectes (collecte OM et sélectives) et pour les apports en déchèteries.

Elles doivent toutefois être attentives à respecter les règles de la concurrence et à ne pas prendre de risques financiers trop importants pour assurer un service à d'autres usagers que des ménages.

Responsabilité des professionnels

Chaque entreprise est responsable de la gestion des déchets qu'elle produit et/ou détient jusqu'à leur élimination ou valorisation finale, même lorsque le déchet est transféré à des fins de traitement à un tiers (qu'il s'agisse d'un prestataire privé ou de la Collectivité). L'entreprise doit s'assurer que leur élimination est conforme à la réglementation (cf. article L541-2 du Code de l'Environnement¹¹).

Les professionnels ont des obligations spécifiques sur certains types de déchets, qui, pour certaines, impliquent qu'ils n'aient pas recours aux services des Collectivités :

- Obligation de tri à la source et de valorisation des **emballages**, s'ils produisent un volume supérieur à 1100 litres par semaine – articles R543-66 à 74 du Code de l'Environnement. Les professionnels qui produisent un volume hebdomadaire de déchets inférieur à 1 100 litres peuvent les remettre au service de collecte et de traitement des Collectivités pour être valorisés (la rédaction de cet article sous-entend que les professionnels qui produisent plus de 1100 litres par semaine doivent trouver leurs propres filières de valorisation...).
- Obligation de collecte séparative et de valorisation organique des **biodéchets**, dès lors qu'ils produisent plus de 10 tonnes par an – articles R543-225 à 227 du Code de l'Environnement
- Obligation de tri à la source et de valorisation des déchets composés majoritairement en masse de **papier, de métal, de plastique, de verre ou de bois**, s'ils ont recours à leurs propres filières ou s'ils produisent un volume supérieur à 1100 litres par semaine et ont recours aux services de la Collectivité. - articles D543-278 à 284 du Code de l'Environnement.
- Obligation de tri à la source et de recyclage des **papiers de bureau** - articles D543-285 à 287 du Code de l'Environnement
 - à compter du 1^{er} juillet 2016, sur les sites regroupant plus de 100 personnes ;
 - à compter du 1^{er} janvier 2017, sur les sites regroupant plus de 50 personnes ;
 - à compter du 1^{er} janvier 2018, sur les sites regroupant plus de 20 personnes.

Cette liste n'est pas exhaustive ; il existe des obligations spécifiques pour les déchets dangereux, ainsi que pour d'autres catégories de déchets concernés par des filières REP (ex : **déchets d'ameublement des professionnels** gérés par l'éco-organisme Valdélia, qui ne doivent pas être apportés par les professionnels déchèteries mais remis à Valdélia¹²).

¹¹ « Tout producteur ou détenteur de déchets est tenu d'en assurer ou d'en faire assurer la gestion, conformément aux dispositions du présent chapitre.

Tout producteur ou détenteur de déchets est responsable de la gestion de ces déchets jusqu'à leur élimination ou valorisation finale, même lorsque le déchet est transféré à des fins de traitement à un tiers.

Tout producteur ou détenteur de déchets s'assure que la personne à qui il les remet est autorisée à les prendre en charge. »

¹² Pour plus de détails, voir le site internet de valdélia

Financement de la gestion des déchets assimilés par la TEOM et/ou la redevance spéciale

Le financement de la gestion des déchets assimilés peut se faire par la TEOM...

L'article 1520 du Code Général des Impôts modifié par la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 - art. 57 (V) prévoit que :

« I.– Les communes qui assurent au moins la collecte des déchets des ménages peuvent instituer une taxe destinée à pourvoir aux dépenses du service de collecte et de traitement des déchets ménagers et des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales ainsi qu'aux dépenses directement liées à la définition et aux évaluations du programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés mentionné à l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement, dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal.. »

... et/ou par la redevance spéciale

L'article L2333-78 du CGCT donne le cadre de la redevance spéciale. Celle-ci n'est plus obligatoire dans le cas d'un financement par la TEOM ou par la TEOM incitative (elle reste obligatoire dans le cas d'un financement par le budget général).

« Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes peuvent instituer une redevance spéciale afin de financer la collecte et le traitement des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14. [i.e. les déchets assimilés]

Ils sont tenus de l'instituer lorsqu'ils n'ont institué ni la redevance prévue à l'article L. 2333-76 du présent code ni la taxe d'enlèvement des ordures ménagères prévue à l'article 1520 du code général des impôts.

Ils ne peuvent l'instituer s'ils ont institué la redevance prévue à l'article L. 2333-76. Par exception, les syndicats mixtes qui ont institué cette redevance peuvent instituer la redevance spéciale prévue au présent article sur un périmètre limité à celui de leurs communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre membres qui, en application, respectivement, du II de l'article 1520 et du a du 2 du VI de l'article 1379-0 bis du code général des impôts, ont institué et perçoivent pour leur propre compte la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

La redevance spéciale prévue au présent article se substitue, pour les déchets concernés, à celle prévue à l'article L. 2333-77. [i.e. la redevance camping].

Elle est calculée en fonction de l'importance du service rendu, notamment de la quantité des déchets gérés. Elle peut toutefois être fixée de manière forfaitaire pour la gestion de petites quantités de déchets. »

Le cadre réglementaire de la redevance spéciale a connu de fortes évolutions en 2016 (perte du caractère obligatoire). La circulaire qui définit son fonctionnement est malheureusement ancienne (circulaire n° 249 du 10/11/00 relative à la gestion de l'élimination des déchets des ménages - circulaire n° norintb0000249c), mais un certain nombre d'items restent d'actualité. Sont repris dans la suite du chapitre ses principaux enseignements (les références ont été mises à jour).

Les redevables

Le paiement de la redevance spéciale est demandé à toute personne physique ou morale (en dehors des ménages) indépendamment de sa situation au regard de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, dès lors qu'elle bénéficie de la collecte des déchets assimilés (une telle redevance ne peut être instituée pour la seule utilisation d'une installation de traitement par des usagers qui y apportent eux-mêmes leurs déchets).

Peuvent donc aussi être concernés par cette redevance spéciale :

- les locaux exonérés de plein droit du paiement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, en application de l'article 1521-II du CGI : usines, **locaux sans caractère industriel et commercial loués par l'Etat, les départements, les régions et les établissements publics, affectés à un service public** ;
- les locaux à usage industriel ou commercial que les conseils municipaux ou des EPCI ont la faculté d'exonérer au titre de l'article 1521-III-1.
- les autres locaux normalement assujettis à la TEOM, à l'exception de ceux occupés par les ménages et pour lesquels les Collectivités disposent du droit par délibération, de les exonérer de la TEOM en tant qu'assujettis à la redevance spéciale au titre de l'article 1521-III-2 bis.

La tarification

Afin de lui assurer son caractère de redevance pour service rendu, la Collectivité doit élaborer des formules tarifaires qui tiennent compte des quantités de déchets enlevées par le service, selon le mode de présentation et le type de collecte mis en œuvre.

Le montant de cette redevance ne peut être calculé par rapport au besoin de financement résiduel du service compte tenu du produit de la TEOM (cf. CE. 19 juin 1991, req. n° 93 889, 8° et 7°s-s, *Commune de Piriac-sur-Mer*). Des abonnements qui **prennent en compte le volume des récipients de collecte** nécessaires peuvent être proposés ; des **tarifs dégressifs peuvent être prévus pour les quantités substantielles de déchets** et la remise de déchets compactés ou triés.

L'article L2333-78 du CGCT prévoit également une possibilité de **forfaits pour l'élimination de petites quantités**. Cette disposition ne saurait être légalement appliquée à la totalité des professionnels soumis à cette redevance, mais seulement à ceux qui produisent effectivement une faible quantité de déchets à éliminer (CE. 17 mars 2016, n°387546, CA du Pays de Saint Malo).

Le contentieux

La redevance spéciale est un complément de financement d'un service public administratif, largement financé par la TEOM ou la fiscalité générale et son contentieux relève de ce fait des juridictions administratives au même titre que le contentieux de la redevance sur les terrains de camping (cf. CE 28 juin 1996, n°141561, 8° et 9° s-s, SARL d'exploitation des établissements Bailly et CAA Nancy 9 juillet 1992, n° 90-279, 1°ch. Ets Bailly et CE 19 juin 1991, n°1102, conclusions Arrighi de Casanova LPA 115/91).

La comptabilisation

Les ressources de la redevance spéciale viennent compléter les recettes du service public administratif financé par le budget général ou la TEOM ; à ce titre, elles constituent une **recette du budget général** et sont comptabilisées en M14 au compte 70612.

Le régime de TVA

La redevance spéciale n'est pas imposable à la TVA (instruction du 12 mai 1999). Elle est donc facturée « nette de TVA ».

Le conventionnement entre la collectivité et le professionnel

Afin de formaliser le service rendu par la collectivité au professionnel, il est souhaitable de mettre en place une convention, qui détaille l'assiette de facturation de la redevance spéciale. Toutefois, dans un arrêt du 8 février 2017, la Cour de Cassation est venue préciser que la perception de la redevance spéciale ne nécessitait pas obligatoirement de conventions. Celles-ci ne sont donc pas obligatoires et toute délibération qui prévoirait l'inverse serait illégale (voir en ce sens, Cour de Cassation, 8 février 2017, arrêt n°15-22.892).

Cas particuliers des terrains de camping

Les Collectivités ont des obligations sur la fréquence de collecte des terrains de camping : « Dans les communes ou groupements de communes où sont aménagés des terrains de camping, des terrains de stationnement de caravanes ou des aires d'accueil au sens de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, la collecte des ordures ménagères résiduelles sur ces terrains ou aires d'accueil est assurée au moins une fois par semaine pendant leur période d'ouverture ou d'occupation, à partir d'un point de dépôt spécialement aménagé sur ces terrains ou aires d'accueil ou à leur proximité immédiate. » (Article R2224-25 du CGCT)

Les communes ou établissements publics qui assurent l'enlèvement des ordures ménagères en provenance des terrains de camping ou aménagés pour le stationnement des caravanes peuvent assujettir les exploitants de ces terrains à une **redevance calculée en fonction du nombre des places disponibles sur ces terrains**. En cas d'institution, par les communes ou les établissements publics concernés, de la redevance camping, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères n'est applicable ni aux terrains de camping ou aménagés pour le stationnement des caravanes ni aux installations à usage collectif implantées sur ces terrains. (articles L2333-77 et 80 du CGCT). **En cas d'institution de la redevance spéciale, celle-ci remplace la redevance camping.**

L'articulation entre la TEOM et la redevance spéciale

Hormis lorsque la collectivité finance le service déchets via son budget général, la Redevance Spéciale n'est pas obligatoire. Toutefois, si la collectivité qui finance son service par la TEOM ou la TEOMi met en place une Redevance Spéciale, l'articulation entre ces deux modes de financement doit être réfléchi. Il existe plusieurs pratiques :

- **Le cumul** : la TEOM étant une taxe et la Redevance Spéciale n'étant que facultative, il n'est pas interdit de faire payer aux professionnels du territoire à la fois la TEOM et la Redevance Spéciale, alors cumulées. La question est alors plutôt celle de l'acceptabilité de ce cumul par les usagers concernés.

- **L'exonération** : la Redevance Spéciale est normalement dimensionnée pour couvrir le coût du service de collecte et de traitement des déchets. Partant de là, il apparaît globalement cohérent d'exonérer de TEOM les locaux assujettis à la Redevance Spéciale. C'est l'articulation la plus logique entre TEOM et RS.
- **L'abattement** : si cette pratique n'est pas explicitement prévue par les textes et présente donc un risque juridique, elle est couramment pratiquée par les collectivités. Il s'agit de déduire la TEOM de l'usager de sa facture de redevance spéciale, sans exonérer celui-ci de payer la TEOM. Ainsi, la collectivité est assurée de percevoir la TEOM et perçoit un complément de RS pour les usagers qui bénéficient d'un service qui coûte plus que le montant de leur TEOM.

Le tableau suivant résume les différents cas de figure prévus :

Types de locaux	Règles d'exonération de la TEOM	Production de déchets assimilés ?	Assujetti à la redevance spéciale ?
Usines	Exonérées de droit	Variable selon les cas	Oui, si production de déchets assimilés
Administrations – locaux affectés à des services publics	Exonérées de droit	Oui, souvent en quantités importantes	Oui, si production de déchets assimilés
Entreprises ayant leurs propres filières	Exonération possible si la Collectivité a délibéré (délibération annuelle)	Non	Non
Entreprises présentant des déchets à la collecte	Exonération possible si assujettissement à la redevance spéciale (délibération en ce sens de la Collectivité)	Oui – moyen à gros producteur	Oui, si production de déchets assimilés
	Pas d'exonération si pas de RS*	Oui - petit producteur	Oui, si production de déchets assimilés – dans la pratique, les entreprises qui présentent très peu de déchets à la collecte ne sont souvent pas visées par la redevance spéciale*

*Le choix fait par certaines Collectivités de ne pas assujettir les « petits producteurs » à la redevance spéciale est juridiquement risqué :

L'article L2333-78 du CGCT dispose en son avant-dernier alinéa : « Cette redevance (...) peut toutefois être fixée de manière forfaitaire pour la gestion de petites quantités de déchets. ». La seule référence faite aux « petits producteurs » porte sur le mode de calcul de la redevance (forfait) mais ne fait pas de mention d'une exonération. En outre, la redevance spéciale prévue à l'article L. 373-3 du code des communes pour l'élimination des déchets autres que ménagers ne fait pas double emploi avec la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et peut être perçue en même temps que cette dernière (CAA Paris, 28 mars 1991, req. n°89PA00893 – jurisprudence constante).

Ainsi, en droit : petit ou gros producteur il n’y a pas d’exonération de redevance spéciale de plein droit car a priori il y a production des déchets au sens de l’article L2224-14 du CGCT.

Le respect du principe d’égalité des usagers devant le service public

Comme tous les services gestionnaires d’un service public (que celui-ci soit un service public industriel et commercial ou un service public administratif), le service Déchets est tenu de respecter le principe d’égalité des usagers devant le service. En droit des services publics, le principe s’énonce ainsi : **les usagers du service public se trouvant dans une même situation doivent bénéficier du même traitement**. Il s’agit d’un principe général du droit, qui a une valeur constitutionnelle.

La dérogation au principe d’égalité entre les usagers peut cependant se justifier dans 3 cas :

- si elle y est autorisée par la loi
- si un intérêt général justifie cette dérogation (l’intérêt général pourrait être en rapport avec les conditions d’exploitation du service pour certaines catégories d’usagers)
- s’il existe une différence de situation objectivement appréciable entre les usagers.

C’est seulement sous ces conditions que **certaines discriminations peuvent être justifiées en raison de l’organisation même du service**, par exemple : différence de production de déchets, dotation en bacs différente, différence de mode de collecte (porte-à-porte / apport volontaire). En revanche, **il n’est pas possible de discriminer en raison du statut public ou privé du producteur de déchets**.

Ainsi, les tarifs peuvent être modulés à condition qu’ils restent **la contrepartie directe du service rendu**. En cas de différence de traitement tarifaire (création de plusieurs catégories d’usagers), **le contentieux exigera bien souvent que la Collectivité démontre — chiffres à la clef — le bien-fondé de la création de catégories tarifaires différentes**.

LA FACTURATION DES APPORTS EN DECHETERIE

La facturation des apports professionnels en déchèteries est également soumise à des enjeux juridiques. En effet, **la gratuité souvent pratiquée en déchèteries contrevient à la jurisprudence développée par le juge interne et communautaire aux termes de laquelle il est interdit, pour une personne publique, d'utiliser les avantages dont elle est dotée pour l'exercice de ses services publics dans le but de pratiquer des prix prédateurs sur un service annexe** (ne relevant pas quant à lui de ses missions de service public).

De fait, nous pouvons supposer que la gratuité des prestations proposées par les déchèteries pour les professionnels est financée et compensée par les ressources affectées au service public relatif au traitement des déchets ménagers et assimilés. Il en résulte qu'une telle gratuité est contraire au droit de la concurrence et pourrait être sanctionnée à ce titre.

Pour s'assurer d'être en règle, la collectivité a deux solutions :

- Refuser l'accès des déchèteries aux usagers professionnels (administrations comprises)
- Mettre en place une tarification des apports des usagers professionnels correspondant au coût du service rendu.*

*Les collectivités pratiquent généralement des tarifs au m³ pour les flux les plus onéreux : encombrants ou tout venant, gravats, déchets verts.

Remarque : certaines collectivités permettent un accès « gratuit » à la déchèterie aux professionnels qui se sont acquittés d'une part fixe de redevance spéciale. Certaines jurisprudences¹³ laissent penser que cette pratique présente une fragilité juridique. En effet, la redevance spéciale correspond normalement au coût du service rendu, ce qui n'est pas le cas dans un système de forfait de ce type : un redevable sollicitant fortement le service de la déchèterie paiera la même part fixe que le redevable utilisant moins la déchèterie.

¹³ Conseil d'État, 3ème / 8ème SSR, 17/03/2016, 387546 – CA du Pays de Saint-Malo (17 mars 2016)

Annexe 2 : tableaux et graphiques issus de l'exploitation des fichiers fonciers
