

Fiche N°8 :

La Tarification Incitative, une mesure préventive évidente, cohérente et au fort potentiel

Dans le cadre du Service Public d'Élimination des Déchets (SPED), les collectivités sont tenues d'assurer la collecte et l'élimination des déchets ménagers et non ménagers pouvant être collectés et traités de la même manière. Le Grenelle Environnement prévoit un mode de financement du service incluant une part incitative et ce, après avoir mené une phase d'expérimentation. C'est l'application du principe « pollueur – payeur » aux usagers du service. En intégrant le niveau de production de déchets, la Tarification Incitative (TI) permet à l'utilisateur d'influer sur sa facture et l'incite à modifier son comportement en faveur de la prévention et du tri.

Le principe est que le signal financier adressé à travers sa facture de redevance responsabilise l'utilisateur, l'encourageant à utiliser de façon plus efficace le service déchets et les outils mis à sa disposition par la collectivité. Il est donc nécessaire que celle-ci lui offre l'opportunité matérielle de modifier ses habitudes, qu'il s'agisse de tri ou d'action sur la prévention des déchets (opération stop pub, compostage domestique, etc.). L'instauration d'une TI va donc de pair avec la mise en œuvre d'une politique locale de prévention soutenue. Si l'on ne donnait pas à l'utilisateur la possibilité de modifier son comportement, la TI n'aurait absolument pas lieu d'être.

Une incitation, pourquoi ?

- Prévenir la production de déchets,
- Augmenter le recyclage,
- Optimiser les collectes,
- Maîtriser les coûts.

L'instauration d'une TI nécessite donc à la fois l'identification de l'individu et la quantification de sa production de déchets. L'identification exige l'élaboration et le suivi d'un fichier par la collectivité. La quantification suppose pour sa part la mise en place d'un système destiné à évaluer la sollicitation du service déchets par l'utilisateur. Cette quantification se base sur le volume, le nombre de présentations du bac ou le poids des déchets.

De la Redevance Incitative à la Tarification Incitative

Il y a peu de temps encore, la Redevance Incitative (RI) était au centre du discours et des démarches. L'incitation ne pouvait se concrétiser que dans le cadre réglementaire d'une REOM (Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères). Le Grenelle Environnement a mis en avant le terme de Tarification Incitative (TI), notion plus large permettant la concrétisation de l'incitation par une redevance ou une taxe.

La loi Grenelle I du 3 août 2009 dans son article 46 précise que « la REOM [Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères] et la TEOM [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 ».

Dans son article 195, la loi Grenelle II du 12 juillet 2010 propose aux collectivités « à titre expérimental et pendant une durée de cinq ans (...), (d') instaurer sur tout ou partie de leur territoire une taxe d'enlèvement des ordures ménagères composée d'une part variable, calculée en fonction du poids ou du volume des déchets. »

Ces expérimentations contribueront à la définition d'un cadre général d'organisation de la taxe incitative, notamment pour déterminer l'articulation entre les services de la collectivité et ceux du Trésor Public dans la gestion de cette taxe.

Une grille tarifaire, véritable signal économique et base du système incitatif

La grille tarifaire doit proposer une part fixe et une part variable. La première va permettre de financer la part incompressible des coûts, c'est-à-dire ceux qui ne varient pas en fonction du volume d'activité ou de production de déchets (amortissement du matériel, charges de personnel, entretien des équipements...). La part variable financera quant à elle les coûts dont le montant varie avec les quantités de déchets, donc avec le comportement des usagers (charges de traitement...).

Cette grille concrétise le signal économique, constituant la base du système incitatif pour les collectivités qui peuvent proposer différentes options propres à l'élimination des déchets. A ce jour, celles utilisant la RI ne facturent que les OMR, mais l'on peut intégrer des compléments :

- La facturation de la collecte sélective (CS) est possible. Elle informe sur le coût des déchets recyclables et produit un double effet, à la fois sur la prévention et sur le recyclage. Le prix affecté au gisement de CS doit être inférieur au prix des OMR.
- La facturation de la déchèterie : avec une RI, la collecte en déchèterie augmente souvent de façon significative. La collectivité peut donc intégrer les apports en déchèterie dans sa grille tarifaire et distinguer le prix en fonction de la nature des déchets (verts, gravats, etc.).

Les dispositifs techniques pour mesurer la quantité de déchets

- L'enlèvement de sacs prépayés : seuls les sacs fournis par la collectivité et prépayés par l'utilisateur sont collectés, leur prix devant donc intégrer tous les coûts nécessaires à assurer le budget de la collectivité.
- Le volume de bac mis à disposition : l'utilisateur paie en fonction du volume du bac choisi.
- Le volume du bac et la fréquence de présentation : la collectivité doit réaliser une enquête de dotation de bacs très fine et exhaustive afin d'affecter à chaque usager un bac au volume adapté à ses besoins.
- Le poids de déchets : ce système dit de « pesée embarquée » permet de quantifier l'utilisation du service par la pesée des déchets.
- Le poids + la fréquence : le système de « pesée embarquée » est parfois couplé à un système de comptage des levées.
- L'apport volontaire avec contrôle d'accès par badge : des points d'apport volontaire avec contrôle d'accès par badge peuvent fournir les informations relatives à l'identification de l'utilisateur et à la quantification des déchets.

Situation de la Tarification Incitative en France à l'issue des premières expérimentations

Pour contribuer à la mise en œuvre du Grenelle Environnement, l'ADEME a proposé dès 2009 des aides aux collectivités particulièrement incitatives, portant sur les études, les travaux de mise en place de la RI et les investissements nécessaires. Si le niveau d'aide attractif (par exemple 11€/habitant pour la mise en œuvre) se justifiait pleinement pour lancer la dynamique, il n'était plus soutenable financièrement, au moment du passage à une large diffusion. Aussi ces aides ont-elles connu courant 2011 un infléchissement. Elles présentent aujourd'hui les modalités suivantes :

- Pour aboutir à la décision de mise en place d'une RI, un soutien aux études préalables : 70 % maximum (plafond d'assiette 100 000 €).
- Pour réorganiser le Service Public d'Élimination des Déchets (SPED) vers une incitation effective, un soutien à la mise en place de la RI : montant forfaitaire maximum de 6,6 €/hab.
- Pour fournir l'équipement nécessaire à la mesure de l'utilisation du SPED par l'utilisateur, un soutien aux investissements liés à la grille tarifaire : 30 % maximum pour les puces, l'adaptation des bennes, sauf bacs et contenants (plafond d'assiette 5 000 000 €).

Au 1^{er} janvier 2009, une trentaine de collectivités représentant plus de 600 000 habitants avait mis en place une RI. Sur les années 2009 et 2010, les initiatives de se sont multipliées dans les collectivités tandis que 127 études ont été financées par l'ADEME.

En complément de ces aides aux études de faisabilité, des soutiens à la mise en œuvre de la redevance incitative ont été octroyés sur 2009 et 2010 à 57 collectivités rassemblant un total de 1,6 million d'habitants. Ces collectivités sont en cours d'instauration de la TI. Celle-ci sera effective sur ces territoires dans un délai maximum de 3 ans.

Une étude ADEME 2010 sur l'impact de la Redevance Incitative dans des collectivités

Depuis décembre 2010, l'ADEME procède à un suivi sur 4 ans de quelques collectivités étant passées à la RI. En effet, malgré son existence depuis plusieurs années, les évolutions comportementales et leurs conséquences (sociales, environnementales et économiques) induites par le passage à ce nouveau mode de financement ne sont aujourd'hui que partiellement mesurées, voire identifiées.

Si certains éléments comme les transferts de flux vers la collecte sélective ou les déchèteries ont été observés, il reste encore difficile de présenter l'ensemble des effets de la RI à toutes les étapes du processus, et qui concernent :

- L'évolution quantitative et qualitative des déchets, et le bilan des filières

Il s'agit de mesurer les évolutions de tonnages, leur répartition, et les différentes filières prenant en charge ces déchets. Au-delà, l'étude évaluera les comportements déviants avec si possible la quantification du brûlage, du tourisme des déchets (le fait de déposer ses ordures dans un lieu inhabituel pour l'utilisateur qui ne sera pas impacté financièrement par ce dépôt : poubelles d'aires d'autoroute, poubelles de bureau, etc.), des abandons sauvages, de l'incorporation de déchets non recyclables dans les collectes sélectives. La caractérisation de certains flux de déchets permet de déterminer les évolutions qualitatives.

www.ademe.fr

Relations presse ADEME – Ketchum Pleon :
Ylhem Benhammouda – 01 53 32 55 30 – ylhem.benhammouda@ketchum.fr
Bastien Rousseau – 01 56 02 35 05 – bastien.rousseau@ketchumpleon.fr

- Les effets économiques et financiers sur la gestion des déchets

Les évolutions du service (collecte, traitement) via la mise en place d'une RI peuvent impacter l'économie des déchets, ces variations portant sur les recettes (aides des sociétés agréées, valorisation, vente de matière première...) et sur les coûts (collecte et traitement). L'analyse concernera également les coûts spécifiques d'instauration de la RI et les coûts de « routine » (frais de gestion du SPED, contentieux, impayés..., et organisation de la facturation).

- Les effets de la RI sur les comportements

De façon complémentaire, des données plus « qualitatives » vont être observées afin d'appréhender l'impact socio-comportemental du passage à la RI : compréhension du nouveau système de financement ; analyse des éventuelles contestations (notamment sur la facturation) ; lien entre RI et évolution de la sensibilité à la protection de l'environnement, notamment en matière de réduction à la source et de modification de l'acte d'achat.

Un guide de l'ADEME sur la mise en place de la Tarification Incitative en habitat collectif

Le caractère obligatoire d'une part variable incitative dans la TEOM ou la REOM de la loi Grenelle 1 nécessite de l'envisager là où elle n'est pas encore développée, notamment les zones d'habitat collectif dense. L'efficacité de la TI résidant dans la responsabilisation de l'utilisateur à travers sa facture, son déploiement à l'habitat collectif pose la question du niveau d'individualisation de la production de déchets de chaque habitant et du passage du message de l'incitation (« Faire moins de déchets, trier mieux »). Les enjeux sont les suivants :

- Quelles sont les responsabilités respectives des acteurs en présence ?
- Quelles sont les solutions techniques ?
- Quelles sont les organisations à mettre en place pour un transfert de l'incitation ?

Ainsi, l'ADEME a réalisé un document qui présente les différents acteurs de la gestion des déchets en habitat collectif (obligations, pratiques, enjeux techniques, juridiques et financiers), modélise les solutions techniques envisageables en 4 scénarios de précollecte, déclinés par typologie d'habitat, propose une série de pistes d'actions (issues des retours d'expérience et reprenant les bonnes pratiques de la gestion des déchets en habitat collectif) et regroupe des fiches de cas de collectivités illustratifs de la diversité des contextes et actions.

Le document s'adresse à tous les acteurs de la gestion de déchets en habitat collectif (services techniques des collectivités, bailleurs, représentants des copropriétés, etc.) l'accent est toutefois mis sur le positionnement de la collectivité compétente en matière de collecte des déchets. Elle est, en effet, à l'origine du choix de la mise en œuvre de la tarification incitative.