



Financement du service public de gestion des déchets en Ile-de-France : données 2010

L'ORDIF publie tous les ans une note sur les leviers spécifiquement mobilisés pour financer le service public de gestion des déchets. Le présent document constitue une synthèse de ce rapport qui porte sur l'année 2010.

Quel financement possible pour la gestion des déchets ?

La gestion des déchets constitue le premier poste de dépenses des collectivités en matière de protection de l'environnement. Pour faire face à ces dépenses, elles peuvent mobiliser trois sources de financement :

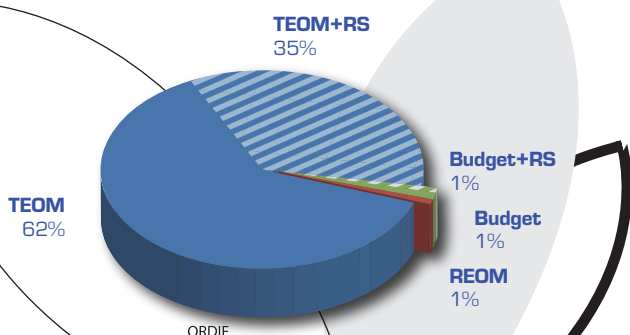
- **La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)**, impôt local adossé à la taxe foncière sur les propriétés bâties. Les collectivités levant cette taxe votent un taux et perçoivent chaque mois des services fiscaux un produit garanti. Ces derniers assurent la gestion et le recouvrement de cet impôt et prélèvent en contrepartie des frais représentant 8% du montant total de la TEOM prélevée ;
- **La redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM)**, dont l'institution est incompatible avec la TEOM, est exigée aux seuls bénéficiaires du service déchets. Les modalités de facturation de cette REOM doivent être déterminées par les collectivités en fonction du service rendu. Son montant doit couvrir, à la différence de la TEOM, l'ensemble du coût du service. LA REOM est dite « incitative » dès lors que le montant exigé par la collectivité aux usagers est corrélée avec l'utilisation réelle du service (poids/volume de déchets produits par l'usager) ;
- **La redevance spéciale (RS)** destinée aux usagers non ménagers. Son institution est obligatoire pour les collectivités n'ayant pas institué la REOM. Les collectivités n'étant pas financées par la REOM peuvent par ailleurs assurer tout ou partie du financement par son budget général, c'est-à-dire par ses autres ressources.

Un recours quasi exclusif à la voie fiscale

97% des communes franciliennes prélèvent directement ou indirectement (par l'intermédiaire d'un établissement public de coopération locale) la TEOM.

Sur environ un tiers d'entre elles, une redevance spéciale est appliquée en complément. Les collectivités n'ayant recours qu'à la REOM ou au seul budget général ne concernent qu'une petite trentaine de communes franciliennes.

LEVIERS MOBILISÉS PAR LES COLLECTIVITÉS FRANCIENNES (EN % DU NOMBRE DE COMMUNES)



Entre 2009 et 2010, le nombre de communes ayant eu recours à la TEOM a encore progressé avec cinq communes (41 000 habitants représentés) ayant nouvellement délibéré pour l'institution de cette taxe.

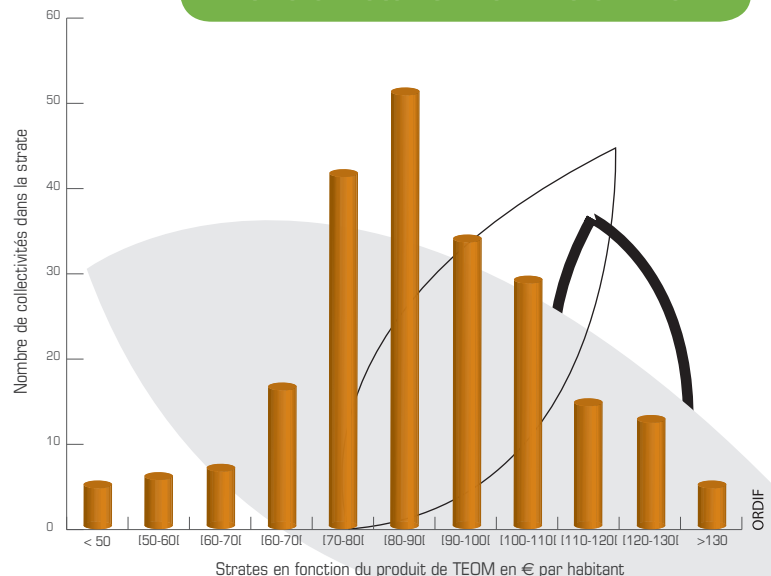
La tarification incitative en Ile-de-France :

A la date de référence du rapport (2010), aucune collectivité francilienne n'avait institué un financement dit incitatif dont le montant demandé aux usagers est fonction de la production de déchets générés par les usagers. Deux collectivités territoriales localisées dans le sud de l'Essonne ont toutefois institué depuis une redevance incitative : le SEDRE de la région d'Etampes (mise en place au 01/01/2011) et la communauté de communes du Val-d'Essonne (01/01/2012). Ces redevances sont déterminées entre autres en fonction des volumes présentés lors des passages des bennes à ordures ménagères.

1,31 milliards d'euros de TEOM en IDF

En 2010, le produit de la TEOM s'élevait à 1,31 milliards d'euros soit 115€ par habitant. Les niveaux observés à l'échelle des collectivités en charge de la collecte sont hétérogènes : entre 34€ et 185€ par habitant. La majorité des collectivités présentent malgré tout des ratios en euros par habitant compris entre 70 et 110€ par habitant.

DISTRIBUTION DES COLLECTIVITÉS PAR PRODUIT DE TEOM



L'indicateur exprimant le produit de TEOM en euros par habitant est intéressant pour identifier les contributions spécifiquement prévues pour financer la gestion des déchets. Il exprime toutefois imparfaitement :

- **La « réalité des coûts » supportés par la collectivité.** Un service public « déchets » financé par la TEOM revêt un caractère administratif (« SPA », par opposition à service public industriel et commercial, « SPIC »). A ce titre, une collectivité compétente n'a pas l'obligation d'équilibrer les dépenses et recettes afférentes à la gestion des déchets. Le rapport entre les coûts supportés et le financement résulte donc de choix politiques. Dans le cadre du premier rapport réalisé dans le cadre du projet d'observatoire régional des coûts, l'ORDIF a montré que le taux de couverture moyen des coûts par les contributions au financement s'élevait à 109% avec des valeurs extrêmes oscillant entre 17% et plus de 140% ;

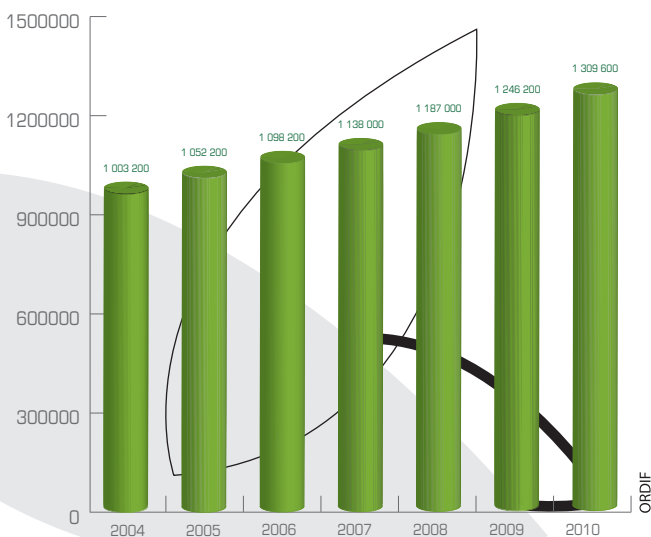
• **La « réalité des coûts » pour les ménages.** La TEOM est un impôt auquel les propriétaires de locaux à usage domestique ou professionnel sont soumis (hors usines). A ce titre, le produit de TEOM prélevé identique sur deux communes, le ratio en €/hab sera plus élevé sur celle bénéficiant d'avantage d'une TEOM provenant des professionnels. Eu égard à la forte dispersion des bases selon les locaux, le mode de calcul de cette taxe rend par ailleurs difficile l'attribution d'une TEOM « moyenne » pour un habitant sur un territoire donné. Différentes contributions sont également payées par les ménages lors de leurs actes d'achat de certains biens soumis à une responsabilité élargie du producteur (emballages, DEEE, papiers graphiques...). Les montants financiers perçus dans ce cadre ont tendance à croître sensiblement au fur et à mesure du développement de ces filières et de l'augmentation des contributions perçues sur certaines d'entre elles. Ces contributions constituent un financement « indirect » qui n'est pas intégré dans ce document.

+ 5% de TEOM par an sur 2004-2010

Le produit de la TEOM a progressé de 31% entre 2004 et 2010, évolution vraisemblablement consécutive à la hausse du coût de gestion des déchets. Sept collectivités à compétence collecte sur 10 présentent des évolutions de la TEOM comprises entre 20 et 50%. Une quarantaine de structures (1,2 millions d'habitants représentés) présentent enfin des évolutions de la TEOM supérieures à 50%. Outre le facteur « coûts », les augmentations observées s'expliquent vraisemblablement par :

- Le souhait de certaines collectivités de mieux couvrir leurs coûts à l'aide de la TEOM et d'avoir moins recours au budget général ;
- La mise en place de la TEOM sur des territoires qui ne le faisaient pas auparavant cet impôt.

ÉVOLUTION 2004-2010 DU PRODUIT DE LA TEOM



Le poids de l'augmentation des bases fiscales

Le calcul de la TEOM est déterminé à l'échelle d'une collectivité par le produit des bases fiscales des locaux assujettis à cette taxe et le taux voté chaque année par la collectivité levant cet impôt. L'évolution de cette taxe sur un territoire est donc la combinaison :

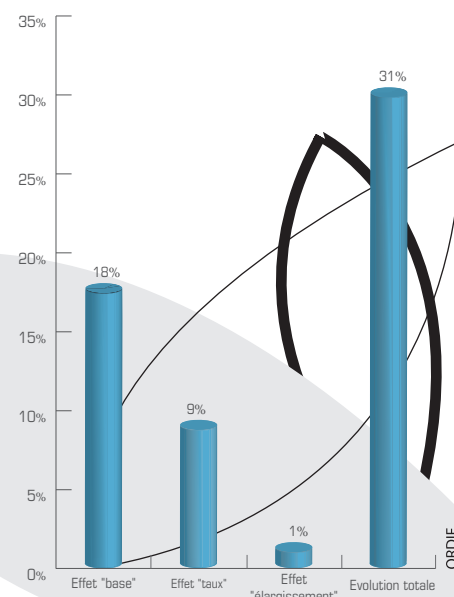
- **De la dynamique des bases fiscales.** Ces dernières font chaque année l'objet d'une actualisation par les services fiscaux à partir d'un taux voté en Loi de Finances et en fonction de l'évolution du parc de propriétés bâties. On parle de « effet base » pour expliquer la variation des impôts liées à l'évolution de ce paramètre ;

- **De la dynamique des taux** pratiqués par la collectivité (« effet taux ») ;
- Plus accessoirement, l'ORDIF a déterminé un troisième effet dit « élargissement » lié à l'évolution du nombre de commune ayant recours à la TEOM sur une période donnée.

A taux identiques votés par les collectivités entre 2004 et 2010, le produit de la TEOM aurait progressé de 18% en raison de la seule évolution des bases. Sur cette même période les taux ont augmenté de 9%, soit une augmentation de 1,5% par an.

DÉCOMPOSITION DE L'ÉVOLUTION DE LA TEOM PAR EFFET

Plus globalement, l'évolution de la TEOM perçue par les collectivités sont la résultante d'une multitude de considérations, parmi lesquelles : l'évolution des besoins de financement suite à l'augmentation des coûts, la volonté de « rattraper » une couverture des coûts jugée insuffisante, le choix d'abonder le budget général par une quote-part de la TEOM, la diminution de la taxe suite à la montée en régime de la redevance spéciale, l'impact d'une prise de compétence déchets par une intercommunalité sur



l'évolution de la TEOM (augmentation rapide de la TEOM afin d'obtenir un produit fiscal plus cohérent avec la « réalité des coûts »), la stratégie d'augmentation lissée de la TEOM pour prévoir le financement d'investissements à moyen et long terme, la volonté de se constituer des réserves, l'impact des cycles électoraux dans l'évolution des taux...

Les autres leviers de financement spécifiquement prévus pour la gestion des déchets représentent un peu plus de 3% du total prélevé :

- Une soixantaine de collectivités a institué la **redevance spéciale** en 2010. Le nombre de structures et le produit perçu au titre de cette redevance progresse sensiblement depuis quelques années (41 millions d'euros perçus en 2010 contre 30 en 2006) ;
- Les montants récupérés dans le cadre de la **REOM** s'élèvent à 2,5 millions d'euros. Ils devraient augmenter prochainement avec l'institution de redevances incitatives sur les deux collectivités essoniennes citées précédemment.

Le rapport sur le financement élaboré par l'ORDIF a été validé par ses adhérents en comité de pilotage. Les sources statistiques ayant permis son élaboration proviennent de la Direction Générale des Collectivités Locales, de la Direction Générale des Finances Publiques et de l'ORDIF (enquête « collecte »). Membres du comité de pilotage (adhérents ayant participé au comité depuis 12 mois) :

Amorce, Cercle national du Recyclage, Conseil Régional d'Ile-de-France, Eco Emballages, SIEVD, FNADE Ile-de-France, Syctom l'Agence Métropole des déchets ménagers, Emeraude, SIOM de la Vallée de Chevreuse, SIVATRU, Smitom Nord Seine et Marnais, Smitom Centre Ouest Seine et Marnais, SITOM 93, Sietrem de Lagny sur Marne



Valentin Sauques

Chef de projet Senior Déchets ménagers et assimilés (DMA) et observation économique
Courriel : v.sauques@ordif.com