

**Direction Générale
des Collectivités Locales**

Cabinet
Sous-Direction des Compétences et
institutions locales
Sous-Direction des Finances Locales
et de l'Action Economique

Le 10 novembre 2000

Le Ministre de l'Intérieur

à

Affaire suivie par : Dominique OUDOT-SAINTGERY
Chargée de mission
Tél.: 01.49.27.34.21.
Télécopie : 01.40.07.68.30.

Mesdames et Messieurs les Préfets
(Métropole et DOM)

CIRCULAIRE N° NORINTB0000249C

Objet : Gestion de l'élimination des déchets des ménages
P.J.: - 3 fascicules
- 3 fiches techniques.

La présente circulaire a pour objet de vous commenter les dispositions qui s'appliquent pour l'organisation et le financement du service public d'élimination des déchets des ménages en signalant les nombreuses modifications législatives et les précisions de jurisprudence intervenues récemment.

Elle comporte :

D'une part **trois fascicules** qui explicitent :

- 1° ce qu'est le service public d'élimination des déchets des ménages (fascicule 1) ;
- 2° comment l'organisation traditionnelle de ce service a été profondément remise en cause par le développement de l'intercommunalité (fascicule 2) ;
- 3° les financements possibles et les structures qui peuvent les mettre en place (fascicule 3).

D'autre part **trois fiches techniques** qui présentent les caractéristiques, les modalités d'institution et de fonctionnement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères TEOM (fiche 1), de la redevance spéciale (fiche 2) et de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères REOM (fiche 3).

L'organisation et le financement du service public d'élimination des déchets sont régis à la fois par le code général des collectivités territoriales (CGCT) pour l'organisation et le financement au moyen de la redevance générale et le code général des impôts (CGI) pour le financement par la taxe.

Trois lois récentes sont venues apporter des précisions non seulement dans la définition des périmètres d'organisation du service et de la répartition des compétences entre communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), mais aussi dans les conditions de financement de ce service.

Le service public d'élimination des déchets des ménages est prévu par l'article L. 2224-13 du CGCT et a fait l'objet de modifications substantielles dans la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

Ce service s'organisant de plus en plus au niveau intercommunal, cette même loi a précisé les conditions dans lesquelles les EPCI et les syndicats mixtes pouvaient en assurer la gestion, quelles compétences chaque catégorie d'EPCI devait ou pouvait assurer en la matière et dans quelle mesure l'organisation de ce service pouvait être partagée entre communes, EPCI et syndicats mixtes (article 71).

Par ailleurs, une série de dispositions récentes a apporté des modifications au financement de la gestion de l'élimination des déchets produits par les ménages :

- * les articles 83, 84 et 85 de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale ;

- * l'article 16 de la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 modifiant le CGCT et relative à la prise en compte du recensement général de population de 1999 pour la répartition des dotations de l'Etat aux collectivités locales a modifié la date d'institution de la TEOM et a prévu des dispositions transitoires pour l'application des articles 83, 84 et 85 de la loi précitée ;

- * enfin l'article 33 de la loi de finances rectificative pour 2000 n° 2000-656 du 13 juillet 2000 a modifié les conditions de perception de la taxe ou de la redevance pour les EPCI à fiscalité propre et allongé la période d'application des dispositions transitoires.

Pour toutes les dispositions qui concernent la REOM, cette circulaire abroge la circulaire n°75-71 du 5 février 1975.

Pour toutes difficultés dans l'application de la présente circulaire, il vous est possible de saisir la direction générale des collectivités locales :

cabinet : Dominique OUDOT-SAINT GERY – 01.49.27.34.21

sous-direction des finances locales et de l'action économique :

- bureau FL1 : Jérôme COMMEINHES (TEOM) – 01.49.27.31.54
- bureau FL2 : Olivier BENOIST (DGF des EPCI à fiscalité propre) – 01.49.27.39.65

sous-direction des compétences et des institutions locales :

- bureau CIL2 : Jocelyne VILLENEUVE (périmètres et intercommunalité) 01.40.07.23.29
- bureau CIL3 : Gérard SAINT-GEORGE (organisation du service et REOM) 01.40.07.29.21

Pour le ministre et par délégation
Le directeur général des collectivités locales
Signé
Dominique BUR

Fascicule I – Le service public local d'élimination des déchets des ménages

1 - Le service obligatoire : les déchets des ménages (cf. graphique I)

La définition du service de l'élimination des déchets des ménages est donnée par l'article 2 de la loi n°75-633 du 15 juillet 1975 modifiée relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, codifié à l'article L 541-2 du code de l'environnement.

L'élimination des déchets comporte les opérations de collecte, transport, stockage, tri et traitement nécessaires à la récupération des éléments et matériaux réutilisables ou de l'énergie, ainsi qu'au dépôt ou au rejet dans le milieu naturel de tous autres produits dans des conditions propres à éviter les nuisances.

Cette disposition circonscrit ainsi le service public local aux déchets produits par les ménages quelle que soit leur nature (*dangereuse ou non dangereuse*).

Il convient de rappeler qu'en application de l'article L. 2224-16 du CGCT, « *le maire peut régler la présentation et les conditions de la remise des déchets en fonction de leurs caractéristiques. Il peut notamment fixer les modalités de collectes sélectives et imposer la séparation de certaines catégories de déchets.* »

Les collectivités compétentes pour assurer ce service sont aux termes de l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales (CGCT) les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), éventuellement en liaison avec les départements et les régions.

2 - Le service facultatif : les déchets assimilés (cf. graphique I)

2 – 1 les déchets produits par les commerçants, artisans, restaurateurs et administrations

La législation laisse également la possibilité aux collectivités de procéder à l'élimination de certains déchets d'origine non domestique.

L'article L. 2224-14 du CGCT, issu de l'article 12 de la loi du 15 juillet 1975, prévoit que les communes et les EPCI « *assurent également l'élimination des autres déchets définis par décret qu'ils peuvent eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, collecter et traiter sans sujétions techniques particulières.* »

Le décret n° 77-151 du 7 février 1977 portant application des dispositions concernant les collectivités locales édictées à l'article 12 de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux précise en son article 7, repris à l'article R. 2224-28 du CGCT que :

« *les déchets d'origine commerciale ou artisanale qui, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, peuvent être éliminés sans sujétions techniques particulières et sans risques pour les personnes ou l'environnement sont éliminés dans les mêmes conditions que les déchets des ménages* »

La circulaire de la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement du 28 avril 1998 ajoute 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 ».

Cette même circulaire recommande, « si les collectivités optent pour la prise en compte des déchets non ménagers (...) de veiller particulièrement à ce que les modalités de

financement de ce service additionnel soient effectivement assurées et arrêtées, par la mise en place de la redevance spéciale » (lorsque le service d'élimination n'est pas déjà financé par la REOM).

Ces dispositions ont pour but de permettre au service de collecte de ramasser des déchets non dangereux produits par les commerçants, artisans, restaurateurs... installés dans le tissu urbain, en voisinage avec des ménages. Rien ne saurait s'opposer à ce que les collectivités éliminent de la même façon les déchets des établissements d'enseignement, professions libérales et tous déchets non dangereux d'origine économique et professionnelle, pour autant que leurs producteurs le souhaitent et que leur élimination n'entraîne pas de sujétion particulière pour la collectivité compétente.

Les sujétions techniques particulières n'ont jamais été définies par les textes législatifs et réglementaires ; elles relèvent de l'appréciation des collectivités. Celles-ci peuvent ainsi délimiter, comme elles l'entendent, le service public local d'élimination des déchets qui présente, de ce fait, un caractère facultatif pour ce qui concerne les déchets d'origine non domestique.

Il n'est pas souhaitable pour autant d'inciter les collectivités à intervenir dans la collecte des déchets industriels banals ou non dangereux qui proviennent d'importants établissements industriels ou commerciaux, généralement installés dans des secteurs géographiques spécifiques et qui abandonnent de grandes quantités de déchets. Il importe de rappeler ici le décret n° 94-609 du 13 juillet 1994 portant application de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux et relatif notamment, aux déchets d'emballages dont les détenteurs ne sont pas les ménages.

2 – 2 Une particularité pour les déchets d'emballages non domestiques

Les personnes qui produisent un volume hebdomadaire inférieur à 1100 litres de déchets d'emballages non domestiques peuvent les remettre au service de collecte et de traitement des communes ou des EPCI.

Au delà de 1100 litres les détenteurs de ces déchets doivent procéder à leur valorisation par réemploi, recyclage ou toute autre action visant à obtenir des matériaux réutilisables ou de l'énergie. Ils doivent à cette fin soit procéder à leur valorisation dans des installations classées, soit les céder par contrat à l'exploitant d'une installation classée, soit les céder par contrat à un intermédiaire assurant une activité de transport par route, de négoce ou de courtage de déchets. En dehors du service public, une collectivité peut assurer l'élimination de ce type de déchets à condition de respecter les règles de la concurrence et les dispositions du décret du 13 juillet 1994 précité.

Pour résumer :

Il revient aux collectivités compétentes de définir le champ de leur service public d'élimination au-delà du service obligatoire. 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 que des ménages.

3 – Les modalités de transfert du service d'élimination des déchets et assimilés prévues par la loi du 12 juillet 1999

3 – 1 Le transfert des communes vers les groupements

L'article 71 de la loi du 12 juillet 1999 complète l'article L. 2224-13 du CGCT par l'alinéa suivant :

« Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence d'élimination et de valorisation des déchets des ménages, soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, la mise en décharge des déchets ultimes ainsi que les opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent ».

Collecte et traitement constituent désormais deux missions distinctes du service d'élimination. Les opérations de transport, de tri ou de stockage qui se situent à la marge des missions de collecte et de traitement, peuvent être intégrées selon le cas d'espèce à l'une ou l'autre de ces deux missions. Ainsi, les opérations de tri effectuées dans l'enceinte d'une déchetterie et limitées aux déchets qui y sont déposés, pourront être rattachées à la collecte, alors même que le tri constitue en soi une opération de traitement. Il en est de même pour un stockage intermédiaire dans une déchetterie qui se distingue d'un stockage définitif ou mise en décharge. De la même manière le transport jusqu'au site de traitement par les bennes qui assurent la collecte peut relever de cette même mission.

Désormais, une commune peut transférer à un EPCI ou à un syndicat mixte la totalité de la collecte et du traitement ou bien le seul traitement (cf. graphique II-a-1). L'EPCI peut à son tour transférer à un syndicat mixte cette double compétence qu'il a reçue ou conserver la collecte et transférer l'ensemble du traitement (transferts dits "en cascade" cf. graphiques II-a-2 et II-a-3).

En revanche, la commune ou l'EPCI ne pourrait conserver le traitement et transférer la collecte (cf. graphique II-b-2).

La loi supprime la possibilité pour les communes de transférer la collecte et le traitement à deux groupements différents (transferts dits "en étoile"). Ainsi, une commune ne pourrait transférer à un syndicat mixte le traitement et à une communauté de communes la collecte (cf. graphique II-b-1). Cette interdiction permet d'éviter que les politiques menées en matière de collecte soient sans lien avec celles conduites en matière de traitement sur des territoires qui, dans la plupart des cas, se chevauchent.

S'agissant de la faculté de transférer la compétence traitement à un syndicat mixte, celle-ci permet d'assurer la participation des groupements dotés de l'ensemble de la compétence, mais qui ont conservé la charge de la seule collecte (cf. graphique II-a-2), à la détermination des choix opérés par le syndicat compétent pour le traitement en matière d'investissements. La loi privilégie ainsi l'exercice de la compétence traitement par les syndicats mixtes, structures de coopération à périmètre élargi.

Il est à noter en outre que, lors de ces transferts de compétence, le tri, la valorisation matière ou énergétique, le stockage ne peuvent être dissociés au sein du traitement (cf. graphique II-b-4) ; de même la collecte en porte à porte ou en apport volontaire, qu'elle soit sélective ou

non et l'exploitation d'un réseau de déchetteries relèvent de la collecte dans son ensemble et ne sauraient être exercées séparément (cf. graphique II-b-3).

3 – 2 L'attribution de la responsabilité aux départements

Le troisième alinéa de l'article L. 2224-13 dispose qu' « *A la demande des communes et des établissements publics de coopération intercommunale qui le souhaitent, le département peut se voir confier la responsabilité du traitement, de la mise en décharge des déchets ultimes et des opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent. Le département et la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale déterminent par convention les modalités, notamment financières, de transfert des biens nécessaires à la partie du service confiée au département* »

Il s'agit d'un transfert de compétence par voie de convention qui implique le dessaisissement de la commune ou de l'EPCI concerné. Il ne s'agit en aucun cas d'une prestation de service au sens de l'article L. 5211-56 du CGCT (voir infra).

Cette procédure apporte davantage de souplesse pour mettre en œuvre la politique des déchets en recherchant et en adoptant le périmètre le plus pertinent pour les opérations de traitement.

3 – 3 Le cas particulier des prestations de services et des conventions

Les prestations de service

L'article L. 5211-56 du CGCT dispose que « *lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale assure une prestation pour le compte d'une collectivité, d'un autre établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte, les dépenses afférentes sont retracées dans un budget annexe* ».

Il convient de distinguer deux cas :

*** les prestations pour le compte de collectivités ou d'EPCI qui ne sont pas adhérents du groupement prestataire** ; elles ne sont possibles que dans des cas très limités.

En premier lieu, il convient que l'intervention de l'EPCI soit autorisée par les statuts et qu'elle soit accessoire par rapport à son activité effectuée par voie de transfert.

En second lieu, l'intervention est subordonnée à la carence de l'initiative privée (arrêt SIVOM de Randan, TA de Clermont-Ferrand, 10 novembre 1985).

*** les prestations du groupement à l'intérieur de son périmètre** ; d'une part, elles doivent être autorisées par ses statuts et, d'autre part, lorsqu'elles entrent en concurrence avec le secteur marchand – ce qui est le cas de l'élimination des déchets – elles doivent se soumettre aux règles de publicité et de concurrence (Conseil d'Etat – 2 mai 1998 – Piémont-de-Barr).

L'article L. 5211-56 n'a pas pour objet de lever les restrictions concernant ces prestations mais uniquement de prévoir des obligations particulières d'individualisation comptables dans les cas où ces prestations s'avèrent possibles.

Les conventions

L'article L. 5211-1 du CGCT précise que des collectivités territoriales « *peuvent conclure entre elles des conventions par lesquelles l'une d'elles s'engage à mettre à disposition des autres collectivités ses services et moyens afin de lui faciliter l'exercice de ses compétences* ».

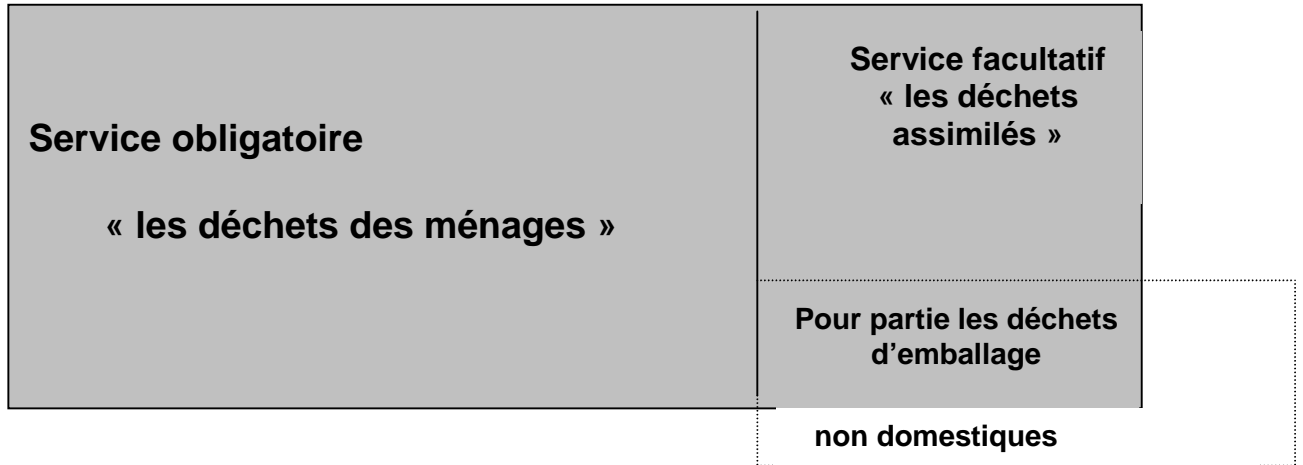
Dans ce cas de figure, des communes peuvent mettre en commun certains moyens (ex : prêt de bennes à ordures...) mais sans aller jusqu'à l'organisation du service d'élimination des ordures ménagères. Si l'application de ces dispositions est limitée pour les collectivités territoriales, elle ne vise en aucun cas les EPCI, qui sont par définition des établissements publics et non des collectivités territoriales.

Pour résumer :

Pour les transferts de la compétence élimination (collecte plus traitement) :

- Des communes vers les groupements : les transferts en étoile sont interdits, alors que les transferts en cascade sont permis, sans toutefois pouvoir fractionner ni la collecte, ni le traitement.
- Des communes vers le département : un transfert de compétence par voie conventionnelle du traitement est possible.
- Les prestations de service doivent rester d'un usage très limité et respecter les règles de la concurrence et les conventions sont réservées aux collectivités territoriales.

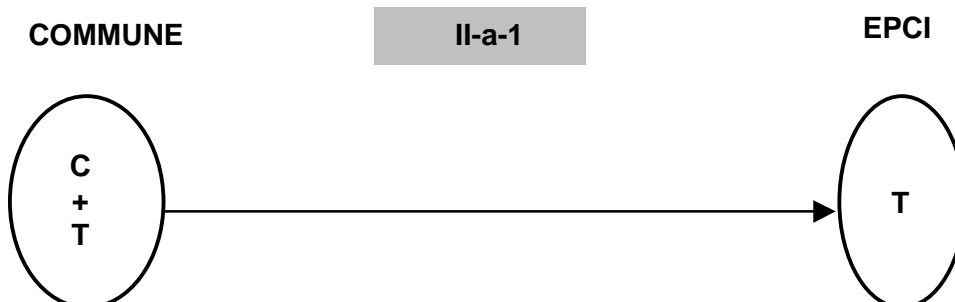
Le service public local d'élimination des déchets des ménages
(graphique I)



Transferts de compétences
(graphiques II)

Légende
C+T = élimination = ensemble de la compétence
C = collecte T = reste de l'ensemble de la compétence = traitement, mise en décharge, opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rattachent
→ Relation de transfert de compétence

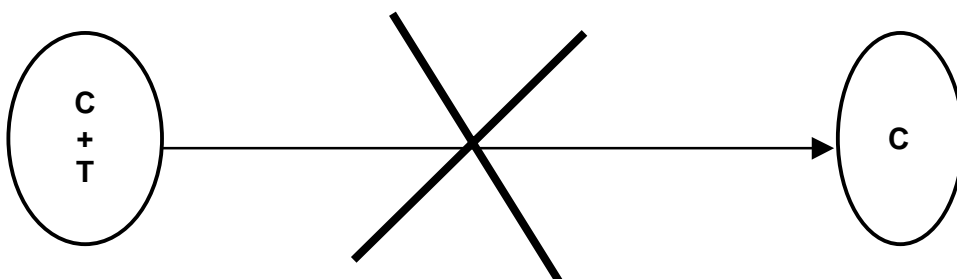
Cas II – a : application de l'article L 2224-13 du CGCT



COMMUNE

II-b-2

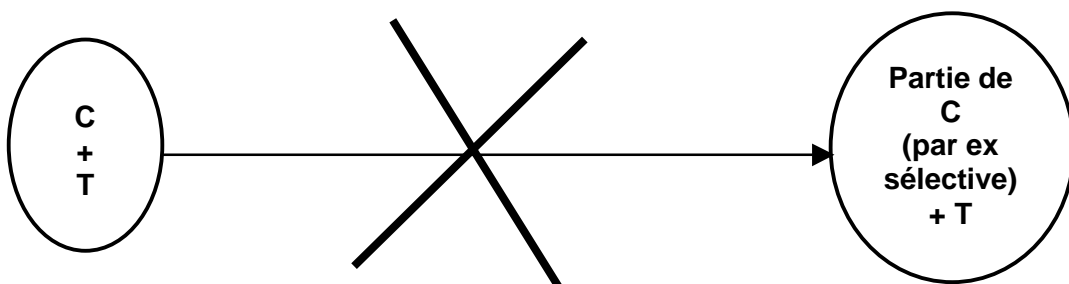
EPCI



COMMUNE

II-b-3

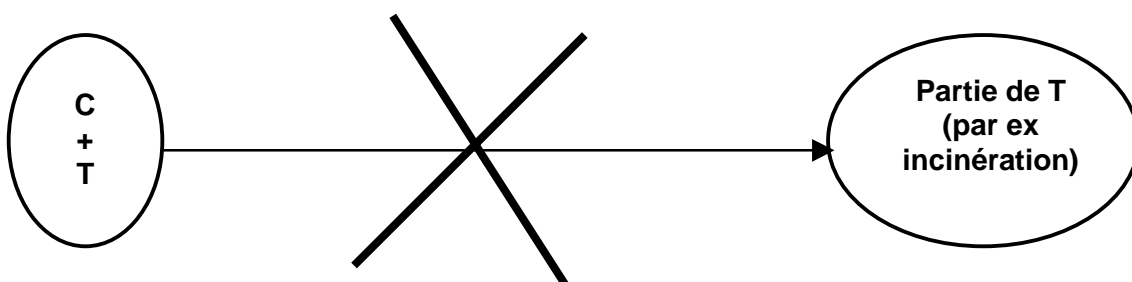
EPCI



COMMUNE

II-b-4

EPCI



Fascicule II – La rationalisation des périmètres pour l'exercice de la compétence

Une préoccupation majeure dans l'exercice du service public réside dans la rationalisation des périmètres en évitant, dans le respect des plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés, le chevauchement entre périmètres de structures.

1 – La rationalisation des transferts de compétence aux EPCI et syndicats mixtes.

L'importance de la compétence « élimination des déchets des ménages et valorisation » est reconnue par la loi du 12 juillet 1999.

♦ pour les communautés de communes à DGF bonifiée (article L. 5214-23-1):

Pour qu'une communauté de communes (CC) soit éligible à la DGF bonifiée, ses communes membres doivent opter pour 4 groupes de compétences parmi les 5 prévus par la loi au nombre desquels figure l'élimination et la valorisation des déchets des ménages. En conséquence, une CC à DGF bonifiée n'est pas obligatoirement compétente en matière d'élimination et de valorisation des déchets.

♦ pour les autres communautés de communes (article L. 5214-16) et tous les syndicats intercommunaux (article L.5212-1):

Le choix de cette compétence totale « collecte et traitement » ou partielle « traitement » est à la seule initiative des communes.

♦ pour les communautés d'agglomération (article L.5216-5) :

Une communauté d'agglomération (CA) peut au titre de ses compétences optionnelles exercer la totalité de la compétence « collecte et traitement » ou seulement une partie « traitement » ; elle peut également être choisie à titre facultatif en sus des compétences obligatoires et optionnelles.

♦ pour les communautés urbaines nouvelles (article L. 5215-20) et anciennes (article L.5215-20-1):

La compétence élimination et valorisation des déchets est obligatoire, en conséquence la CU est obligatoirement compétente pour la collecte et le traitement.

2 - La loi du 12 juillet 1999 comporte des dispositions propres à harmoniser la gestion du service.

La complexité de l'organisation du service de l'élimination des déchets des ménages au niveau des transferts de compétences entre communes, EPCI à fiscalité propre, syndicats et syndicats mixtes étant souvent grande du fait des superpositions de périmètres, la rationalisation des périmètres intercommunaux a constitué un axe majeur de la loi du 12 juillet 1999. Elle est favorisée par diverses mesures.

2 – 1 Des procédures de retraits automatiques ou facilités

La loi a prévu un certain nombre de dispositions qui permettent de clarifier les périmètres, lors de la création de nouvelles structures ou de la transformation de structures préexistantes.

Elles devraient permettre d'engager une réflexion locale sur la pertinence des structures existantes en matière d'élimination des déchets et sur une clarification de la répartition des compétences entre les différentes structures.

Des retraits automatiques

◆ communautés urbaines

Pour les nouvelles : créées ex nihilo ou issues de la transformation d'un autre EPCI en communauté urbaine, ou lors d'une extension de leur périmètre, le transfert à leur profit de la compétence « élimination des déchets et valorisation des déchets des ménages et assimilés » a un effet immédiat sur leurs communes membres lorsqu'elles appartenaient auparavant à un syndicat de communes ou un syndicat mixte doté de tout ou partie de cette compétence.

Lorsque la communauté urbaine est totalement incluse dans le périmètre du syndicat ou à cheval sur le périmètre du syndicat, ses communes membres voient leur retrait des syndicats concernés s'appliquer automatiquement dès lors qu'il s'agit d'une compétence obligatoire (article L. 5215-22 I et II du CGCT).

Pour les communautés urbaines antérieures à la loi du 12 juillet (article L.5215-23) : c'est en revanche le mécanisme de substitution et non celui du retrait qui s'applique.

◆ communautés d'agglomération

Pour les communautés d'agglomération créées ex nihilo ou issues de la transformation d'un autre EPCI en communauté d'agglomération ou lors d'une extension de leur périmètre, le transfert à leur profit de la compétence « élimination des déchets et valorisation des déchets des ménages et assimilés » a un effet immédiat sur leurs communes membres lorsqu'elles appartenaient auparavant à un syndicat de communes ou un syndicat mixte doté de tout ou partie de cette compétence.

Lorsque la communauté d'agglomération est totalement incluse dans le périmètre du syndicat ou à cheval sur ce périmètre, les communes membres voient leur retrait des syndicats concernés par tout ou partie de la compétence s'appliquer automatiquement dès lors qu'il s'agit d'une compétence optionnelle (se reporter à la rubrique rôle du préfet) (article L. 5216-7 du CGCT).

Des retraits facilités

◆ retrait des communautés de communes (article L. 5214-26)

Sans qu'il soit besoin de recourir à la procédure de droit commun prévue à l'article L. 5211-19, une commune peut être autorisée par le représentant de l'Etat, après avis de la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI), siégeant en formation restreinte, à se retirer d'une communauté de communes pour adhérer à un autre EPCI à fiscalité propre dont le conseil communautaire a accepté la demande d'adhésion. Cette possibilité peut être utilisée dans le cas particulier d'une rationalisation de l'organisation de l'élimination des déchets.

◆ retrait des syndicats intercommunaux et syndicats mixtes fermés (article L. 5212-29-1) et syndicats mixtes ouverts (article L. 5751-6-3)

Sans qu'il soit besoin de recourir aux dispositions des articles L 5211-19 et L. 5212-1, une commune peut également être autorisée par le représentant de l'Etat, après avis de la CDCI

siégeant en formation restreinte, à se retirer d'un syndicat ou d'un syndicat mixte pour adhérer à une communauté de communes dotée de la compétence élimination des déchets ou à lui retirer tout ou partie de cette compétence au profit de la communauté de communes dont elle est membre.

2 – 2 Le renforcement du rôle du préfet

Qu'il s'agisse de la procédure de droit commun de retrait d'une commune d'un EPCI défini par l'article L. 5211-19 ou des procédures dérogatoires prévues par les articles L. 5214-26, L. 5212-29-1 et L. 5721-6-3, le préfet dispose d'un pouvoir d'appréciation. Il n'est pas tenu de prononcer le retrait d'un membre d'une structure de coopération intercommunale.

L'utilisation de la formule « la décision est prise » au dernier alinéa de l'article L. 5211-19 exclut l'existence d'une compétence liée. Le préfet peut ainsi s'opposer au retrait d'un membre qui serait de nature à compromettre gravement le fonctionnement d'un groupement auquel il appartient.

Le juge administratif n'a pas eu, à ce jour, à se prononcer sur l'étendue des pouvoirs du préfet en matière de retrait d'une commune d'un groupement.

La reconnaissance de ce pouvoir lors de la demande de retrait d'une commune paraît conforme aux prérogatives dont dispose le préfet pour arrêter le périmètre d'une structure de coopération intercommunale et autoriser sa création. Le retrait d'une commune peut favoriser la pertinence du périmètre d'un groupement parce que cette commune ne se situe pas dans le bassin de vie ou l'espace de solidarité que l'EPCI regroupe. Le retrait d'une commune peut aussi favoriser la création d'un autre EPCI susceptible de constituer avec cette commune un autre espace de solidarité pertinent. Dans ces hypothèses, le préfet doit apprécier, en fonction de ces considérations d'intérêt général, si le retrait de la commune peut être autorisé ou non.

Pour résumer :

La compétence « élimination des déchets des ménages et assimilés » est obligatoire pour les CU, optionnelle ou facultative pour les CA, facultative pour tous les autres EPCI.

Lorsque cette compétence est obligatoire (CU) ou optionnelle (CA), le mécanisme du retrait s'applique obligatoirement.

Pour les CC et les syndicats le retrait n'est pas automatique, mais il est facilité et le préfet possède un pouvoir de décision renforcé.

Fascicule III - le financement de l'élimination des déchets

Les dispositions concernant le financement de cette élimination et notamment le choix d'un financement spécifique par la taxe ou la redevance ont été clarifiées elles aussi.

1 – Les règles générales de financement

Le financement du service d'élimination (cf. tableau récapitulatif) peut être soit le **financement de droit commun** de l'exercice d'une compétence à savoir le budget général, soit un **financement spécifique**. Lorsque ce dernier choix est réalisé une option existe entre le financement par la fiscalité à savoir la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) complété par la redevance spéciale et le financement par la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM), dite redevance générale. Les communes ou les EPCI ne peuvent choisir cette option que s'ils respectent certaines conditions d'organisation du service (cf. graphiques III).

1 – 1 Le financement de droit commun par le budget général

Le budget général peut pourvoir aux dépenses engendrées par l'élimination des déchets, au même titre que les autres dépenses de la collectivité ; ces dépenses sont notamment financées par les recettes provenant des quatre impôts locaux (ou de la seule taxe professionnelle) pour les communes et les EPCI à fiscalité propre, par les contributions financières ou fiscalisées de ses membres pour les syndicats ou syndicats mixtes. Ce financement est complété le cas échéant par le produit de la redevance spéciale.

1 – 2 Le financement spécifique

Cette option implique un choix entre le contribuable et l'utilisateur pour le financement du service.

Par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)

Cette taxe a été créée par une loi du 13 août 1926. Il s'agit d'un impôt direct additionnel à la taxe foncière sur les propriétés bâties ; elle porte sur toutes les propriétés soumises à cette taxe foncière ou qui en sont temporairement exonérées, ainsi que sur les logements des fonctionnaires civils et militaires logés dans des bâtiments appartenant à l'Etat, aux départements, aux communes ou à un établissement public, scientifique, d'enseignement ou d'assistance. Ces fonctionnaires sont alors imposés nominativement.

D'une façon générale, la TEOM est imposée au nom des propriétaires ou usufruitiers qui la répercutent, le cas échéant, sur leurs locataires. Elle est perçue par l'Etat qui en assure le produit, moyennant des frais d'assiette de dégrèvement et de non-valeurs.

Cette ressource n'est pas exclusive, le service peut ainsi être financé, pour partie, par la TEOM et, pour partie, par le budget de la collectivité et donc la fiscalité générale (cf. fiche technique 1).

Par la redevance spéciale en complément de la TEOM

Le recours à un financement fiscal fait obligation de mettre en place la redevance spéciale, créée par l'article 12 de la loi du 15 juillet 1975. Facultative à l'origine, elle a été rendue obligatoire par la loi du 13 juillet 1992, à partir du 1er janvier 1993, et concerne l'élimination des déchets assimilés aux déchets ménagers (cf. fiche technique 2).

Ces dispositions figurent maintenant à l'article L. 2333-78 du CGCT et la redevance camping devient un cas particulier de la redevance spéciale ; la redevance spéciale ou la redevance camping est incompatible avec la redevance générale :

« A compter du 1er janvier 1993, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale qui n'ont pas institué la redevance prévue à l'article L. 2333-76 (REOM) créent une redevance spéciale afin d'assurer l'élimination des déchets visés à l'article L. 2224-14 (cf. fiche technique 3). Cette redevance se substitue pour les déchets concernés à celle prévue à l'article L. 2333-77 (redevance pour l'enlèvement des ordures ménagères provenant des terrains de camping ou aménagés pour le stationnement des caravanes). Cette redevance est calculée en fonction de l'importance du service rendu et notamment de la quantité des déchets éliminés. Elle peut toutefois être fixée de manière forfaitaire pour l'élimination de petites quantités de déchets. Elles peuvent décider, par délibération motivée, d'exonérer de la TEOM les personnes assujetties à la redevance spéciale visée à l'alinéa précédent. »

Par la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM)

La REOM a été créée par la loi de finances n° 74-1240 du 29 décembre 1974 dont les termes sont repris à l'article L. 2333-76 du CGCT, récemment complété par la loi du 12 juillet 1999 :

« Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes qui bénéficient de la compétence prévue à l'article L. 2224-13 peuvent instituer une redevance d'enlèvement des ordures ménagères calculée en fonction du service rendu dès lors qu'ils assurent au moins la collecte des déchets des ménages. Lorsque les communes assurent au moins la collecte et ont transféré le reste de la compétence d'élimination à un établissement de coopération intercommunale à fiscalité propre, elles pourront, par délibérations concordantes avec ce dernier, établir un reversement partiel du produit de la (REOM) au profit de ce dernier.

La redevance est instituée par l'assemblée délibérante de la collectivité locale ou de l'établissement public qui en fixe le tarif.

Elle est recouvrée par cette collectivité, cet établissement ou, par délégation de l'assemblée délibérante, par le concessionnaire du service. »

L'instauration de la REOM confère au service **un caractère industriel et commercial** qui impose l'établissement d'un budget annexe équilibré en recettes et en dépenses, conformément aux dispositions de l'article L. 2224-1 du CGCT. Il en résulte que la collectivité concernée doit déterminer le montant global de la redevance de telle sorte que le coût total du service soit couvert par son produit, et calculer son montant pour chaque usager en tenant compte du service rendu. C'est à la collectivité compétente d'une part d'établir le fichier des assujettis à la redevance et d'autre part de supporter la charge des impayés car le produit est perçu par le comptable public au nom de la collectivité et son produit n'est en aucun cas garanti par l'Etat (cf. fiche technique 3).

2 - Des conditions de financement du service clarifiées par les récentes modifications législatives

Avec le développement de l'intercommunalité, le législateur s'est attaché à clarifier les conditions de financement du service dans le même temps qu'il recherchait la rationalisation des périmètres d'organisation.

Une clarification mise en œuvre grâce à une rédaction similaire dans le CGCT et dans le CGI (articles 83-84-85 de la loi du 12 juillet 1999)

2 – 1 Premier principe

Le premier principe que le législateur a choisi de mettre en œuvre est le suivant : toute commune ou EPCI qui s'est dessaisi de l'ensemble de la compétence et donc n'assume plus aucune charge ne doit plus instituer ni percevoir la taxe ou la redevance ; ainsi il a abrogé la disposition des articles L. 2333-76 du CGCT et 1609 nonies A du CGI, qui prévoyaient que les EPCI « peuvent renoncer à percevoir directement la REOM ou la TEOM et laisser ce soin et la liberté de choix entre ces deux ressources à chacune des communes qui les composent » (cf. graphique III-2).

Cette disposition ne permettait pas en effet d'assurer l'égalité fiscale ou financière de tous les contribuables ou usagers devant un service assuré dans les mêmes conditions sur l'ensemble du périmètre intercommunal. Ce principe a toutefois connu un assouplissement dans la loi de finances rectificative de juillet 2000 (cf.3-3 et graphique III-4).

2 – 2 Deuxième principe

Dans leur version antérieure, les textes n'imposaient aucune condition aux communes pour instituer la taxe ; en revanche, les EPCI devaient, pour se substituer aux communes, assurer la collecte ainsi que la destruction ou le traitement des ordures ménagères.

Désormais la taxe ou la redevance ne peut être instituée par une commune, un EPCI ou un syndicat mixte qu'à condition de bénéficier de l'ensemble de la compétence d'élimination et d'assurer au moins la collecte. De ce fait, toutes les structures qui adhèrent directement ou sont substituées aux communes au sein d'un syndicat mixte de traitement, souvent initié dans le cadre du plan départemental d'élimination des déchets, peuvent, contrairement à la situation antérieure, percevoir la TEOM ou la REOM dès lors qu'elles assurent la collecte (cf. graphiques III-1 et III-3).

2 - 3 Troisième principe

La TEOM ou la REOM ne peut être perçue qu'à un seul niveau, mais des reversements aux structures de traitement sont possibles par voie conventionnelle pour les EPCI à fiscalité propre, par la voie traditionnelle des contributions budgétaires pour les syndicats.

3 - Des mesures transitoires et des assouplissements introduits par les lois du 29 décembre 1999 et du 13 juillet 2000

3 - 1 Des mesures transitoires

Afin de laisser un temps suffisant aux communes et aux EPCI pour clarifier leurs périmètres et harmoniser le financement, tout en respectant les nouvelles contraintes imposées par le législateur, la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 a arrêté quelques dispositions concernant les délais d'application des mesures contenues dans la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 ; ces dispositions ont été elles-mêmes modifiées par l'article 33 de la loi de finances rectificative n°2000-656 du 13 juillet 2000 (LFR).

Les communes ou EPCI doivent (depuis l'article 33 de la loi du 13 juillet 2000 précitée) se mettre en conformité avec la loi **avant le 15 octobre 2002** pour pouvoir continuer à percevoir au 1^{er} janvier 2003 la redevance ou la taxe¹ ;

Les délibérations des communes ou des EPCI prises dans les conditions antérieures (soit avant la promulgation de la loi n°99-586 du 12 juillet 1999) pour instituer la taxe ou la redevance restent applicables pour percevoir la redevance ou la taxe afférente aux années 2000 et 2001 et 2002 (depuis le vote de la LFR 2000) sauf délibération nouvelle adoptée pour 2002, avant le **15 octobre 2001 pour la taxe** et le 31 décembre 2001 pour la redevance.

Ces dispositions transitoires ne sont applicables que si les modalités d'organisation du service qui correspondaient à ces délibérations relatives au financement ne sont pas modifiées durant cette période. De même une collectivité qui percevait la taxe ne peut décider de prélever la redevance si elle ne remplit pas les nouvelles conditions exigées par la loi.

Afin d'assurer la continuité du financement du service, les communes ou EPCI qui perçoivent en 2000, 2001 et 2002 la TEOM ou la REOM sans assurer au moins la collecte des déchets des ménages doivent procéder à un reversement de la redevance ou de la taxe au profit de la commune ou de l'EPCI qui assure totalement ou partiellement le service.

3 - 2 Les assouplissements

La date d'institution de la TEOM est retardée

Les délibérations des communes et de leurs EPCI instituant la TEOM doivent être prises avant le 15 octobre (au lieu du 1^{er} juillet) d'une année pour être applicables l'année suivante.

Le financement du transfert partiel de compétence

Dans le cas d'un transfert du traitement vers un EPCI de niveau supérieur, la commune ou l'EPCI de base qui a conservé la collecte est le seul niveau autorisé pour percevoir la taxe ou la redevance ; un transfert de recettes vers l'EPCI compétent pour le seul traitement s'avère nécessaire pour assurer les charges correspondantes. Deux cas de figure se présentent.

- **Pour les EPCI à fiscalité propre** : le CGCT (art. L. 2333-76) et le CGI (art. 1520) prévoient dorénavant, en application des articles 85 et 84 de la loi du 12 juillet 1999, qu'une commune qui assure au moins la collecte et a transféré le reste de la compétence à un EPCI à fiscalité propre, peut, par délibérations concordantes avec ce dernier, établir un reversement partiel du produit de la REOM ou de la TEOM au profit de ce dernier.
- **Pour les syndicats** à qui a été transféré le seul traitement, le financement du traitement s'opère par le moyen traditionnel des contributions budgétaires versées par les communes. Il en va de même pour les syndicats mixtes qui reçoivent les contributions des communes ou des EPCI qui en sont membres.

¹ Ce délai ne s'applique qu'aux mesures concernant la TEOM et la REOM et non aux mesures institutionnelles concernant l'organisation du service qui, elles, sont d'application immédiate.

3 - 3 Une dérogation ultérieure spécifique aux EPCI à fiscalité propre

L'article 33 de la loi de finances rectificative du 13 juillet 2000 a apporté une dérogation importante aux principes initialement émis par la loi du 12 juillet 1999 : désormais *les EPCI à fiscalité propre qui exercent la totalité de la compétence élimination telle qu'elle est prévue à l'article L. 2224-13 du CGCT et qui adhèrent, pour l'ensemble de cette compétence, à un syndicat mixte peuvent percevoir la taxe ou la redevance en lieu et place de ce syndicat mixte.*

Dès lors que ces EPCI, dotés dans leurs statuts de la totalité de la compétence élimination, ont adhéré à un syndicat mixte compétent sur l'ensemble de cette compétence, c'est à ce syndicat de choisir le mode de financement du service et le cas échéant, de voter les exonérations relatives à la TEOM et l'institution de la redevance spéciale.

Ensuite, si le syndicat décide d'instituer, soit la taxe, soit la redevance, l'EPCI qui en est membre sera alors habilité, par dérogation aux dispositions de droit commun, à percevoir, la recette choisie en lieu et place du syndicat mixte et le produit de cette taxe ou de cette redevance sera comptabilisé dans son coefficient d'intégration fiscale (CIF).

Ainsi il convient d'une part que le syndicat mixte prenne une délibération pour instituer dans les conditions prévues par la loi, soit la taxe avec ses éventuelles zones de perception, soit la redevance avec ses modalités de tarification.

L'EPCI à fiscalité propre doit ensuite prendre une délibération, **avant le 15 octobre pour la taxe**, pour décider de percevoir sur son périmètre en lieu et place du syndicat mixte, la recette instituée par ce dernier, puis voter le produit de la taxe -qui n'est pas forcément égal au coût du service- ou celui de la redevance qui doit, au contraire, le couvrir intégralement. Enfin l'EPCI à fiscalité propre versera au syndicat, soit le produit de la taxe ou de la redevance perçue pour son compte, soit des contributions pour assurer le financement du service dont ce dernier assume les coûts. Dans le cas d'une redevance, la recette doit équilibrer le coût du service sur le périmètre de l'EPCI à fiscalité propre.

4 - L'incidence du financement de l'élimination des déchets sur le nouveau calcul du coefficient d'intégration fiscale (CIF) et sur la DGF

Le nouveau coefficient d'intégration fiscale est corrigé des dépenses de transfert effectuées par l'EPCI. Or un EPCI doté de l'ensemble de la compétence et qui retransfère le traitement à un syndicat mixte a désormais le droit de percevoir la taxe ou la redevance et d'améliorer ainsi son CIF, mais devrait voir ce CIF minoré de la dépense de transfert que constitue la contribution au syndicat. Cependant les EPCI à fiscalité propre qui ont fait ce choix bénéficient d'une disposition générale qui limite la correction de ce CIF. En effet, les contributions aux syndicats ne sont prises en compte au titre des dépenses de transfert, **que si leur montant, cumulé** avec les participations aux organismes de regroupement intercommunal, les contingents des services départementaux d'incendie et de secours dans certaines conditions, les subventions versées aux organismes de droit privé et aux régies intercommunales, excède le produit fiscal perçu par l'EPCI. Dans ce cas la correction ne s'effectue que sur la fraction qui dépasse ce produit fiscal. Par dérogation aux dispositions de droit commun, les EPCI à fiscalité propre qui adhèrent pour l'ensemble de la compétence élimination à un syndicat mixte qui a institué la taxe ou la redevance (cf.3-3) peuvent décider de percevoir cette recette en lieu et place de ce syndicat ; le produit ainsi perçu viendra majorer leur CIF.

5 – Les procédures comptables applicables au financement du service

Les procédures de comptabilisation sont différentes selon que le financement du service est assuré par la TEOM ou par la REOM et sont décrites dans les fiches techniques.

6 – Le rapport annuel sur l'élimination des déchets

Afin d'assurer une certaine transparence auprès des usagers du service, l'article L. 2224-5 du CGCT prévoit que le maire ou le président de l'EPCI compétent doit présenter chaque année un rapport sur la qualité et le prix du

service public d'élimination des déchets à son conseil municipal ou à son assemblée délibérante. Le décret n° 2000-404 du 11 mai 2000 a fixé les indicateurs techniques et financiers qui doivent figurer obligatoirement dans ce rapport. Seuls les indicateurs techniques sont exigés pour le rapport concernant l'année 1999. Dans les communes de plus de 3 500 habitants ce rapport est public. Un exemplaire du rapport est adressé pour information aux préfets concernés. En cas de délégation du service public le rapport doit mentionner la nature exacte des services délégués, les recettes perçues auprès de l'usager et le cas échéant les sommes reversées à la collectivité délégante en contrepartie de mise à disposition d'équipements.

Les indicateurs techniques sont :

- pour la collecte des déchets provenant des ménages : le nombre d'habitants desservis, la fréquence des collectes, le nombre et la localisation des déchetteries, les collectes séparatives proposées, les types de collectes de déchets encombrants ;
- pour la collecte des déchets ne provenant pas des ménages : le tonnage des déchets enlevés pour l'exercice considéré et le précédent, l'évolution prévisible de l'organisation de la collecte ;
- pour le traitement : la localisation des unités de traitement, la nature des traitements et des valorisations, la capacité de ces unités et les tonnages traités.

Les indicateurs financiers sont :

- les modalités d'exploitations du service,
- le montant annuel des dépenses du service et les modalités de financement,
- le montant annuel des prestations rémunérées à des entreprises sur contrat.

Les indicateurs complémentaires éventuels sont :

- le coût global ramené à la tonne,
- les modalités d'établissement de la redevance spéciale,
- les produits des droits d'accès aux centres de traitement et de stockage,
- le montant des aides reçues des organismes agréés pour les déchets d'emballages,
- le montant des recettes perçues au titre de la valorisation.

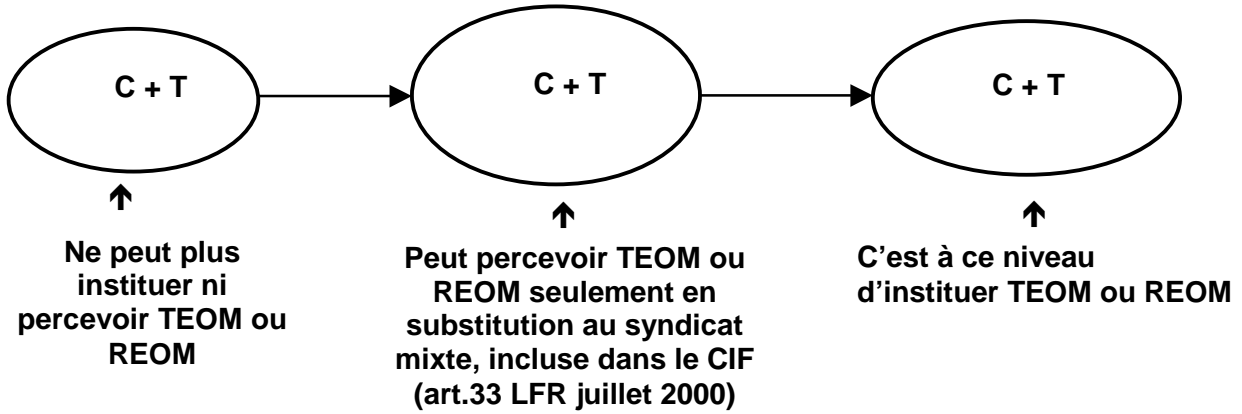
En résumé : tableau récapitulatif des modes de financement et de leur compatibilité

<i>Modes de financement</i>	<i>Textes</i>	<i>Possibilités de cumul</i>
Budget général		Cumul: <ul style="list-style-type: none"> • possible avec la TEOM • obligatoire avec la redevance spéciale si service spécifique assuré
Redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM)	L. 2333-76 du CGCT	Pas de cumul possible : <ul style="list-style-type: none"> • avec la TEOM • avec la redevance spéciale car service déjà facturé au sein de la redevance générale
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)	Articles du CGI : 1520 (communes), 1521 à 1526 (dispositions générales) ; 1609 bis, quater, quinquies et quinquies C, nonies B et D (EPCI)	Pas de cumul possible : avec la REOM Cumul <ul style="list-style-type: none"> • obligatoire avec la redevance spéciale si service spécifique assuré • possible avec le budget général
Redevance spéciale	L. 2333-78 du CGCT	Pas de cumul possible avec la REOM Cumul obligatoire si service spécifique assuré : <ul style="list-style-type: none"> • avec la TEOM • avec le budget général

COMMUNE

EPCI à FP

SYNDICAT MIXTE





FICHES TECHNIQUES

FICHE 1

LA TAXE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MENAGERES (TEOM)

Généralités

Créée en 1926, elle a été instaurée afin de pourvoir aux dépenses des services d'enlèvement des ordures ménagères mais sans rapport direct avec le service rendu. Si des taux plafonds ont déjà existé, le principe actuel est la liberté des communes ou des groupements pour voter leur produit et donc leur taux. Elle a donc le caractère d'une imposition et non celui d'une redevance pour service rendu.

Cette taxe est :

- fiscale, additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés bâties et suit le sort de cette dernière ; la non-production de déchets par la propriété imposée est sans incidence sur le paiement de la taxe ; elle ne peut être réclamée aux habitants d'un quartier non desservi par le service de collecte ;
- facultative, puisque son institution, codifiée à l'article 1520 du code général des impôts, est laissée à l'initiative des conseils municipaux ou du conseil de l'EPCI compétent ;
- obligatoire pour le contribuable, puisque le fait de ne pas utiliser le service ne le dispense pas de la taxe, mais le propriétaire qui loue son immeuble peut en demander le remboursement à l'occupant.

Institution

a – Collectivités concernées

Peuvent désormais instituer la TEOM :

- **les communes** qui assurent au moins la collecte des déchets des ménages alors qu'elles ont retransféré le reste de la compétence d'élimination à un EPCI à fiscalité propre (article 1520 du CGI-article 84 de la loi) ;
- **les syndicats de communes et les syndicats mixtes** dès lors qu'ils bénéficient de la compétence prévue à l'article L. 2224-13 du CGCT (soit la compétence élimination des déchets des ménages) et qu'ils assurent au moins la collecte des déchets des ménages (article 1609 quater du CGI-article 84 de la loi) ;
- **les districts** jusqu'au 1^{er} janvier 2002, dès lors qu'ils bénéficient de la compétence prévue à l'article L. 2224-13 du CGCT (soit la compétence élimination des déchets des ménages) et qu'ils assurent au moins la collecte des déchets des ménages (article 1609 quinquies II du CGI-article 84 de la loi) ;
- **les communautés urbaines** qui assurent au moins la collecte des déchets des ménages (article 1609 bis du CGI qui renvoie à l'article 1520 du même code-article 84 de la loi) ;
- **les communautés de communes** dès lors qu'elles bénéficient de la compétence prévue à l'article L. 2224-13 du CGCT (soit la compétence élimination des déchets des ménages) et qu'elles assurent au moins la collecte des déchets des ménages (article 1609 quinquies C - I 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} alinéas du CGI-article 83 de la loi) ;
- **les communautés ou syndicats d'agglomération nouvelle** dès lors qu'ils bénéficient de la compétence prévue à l'article L. 2224-13 du CGCT (soit la compétence élimination des déchets des ménages) et qu'ils assurent au moins la collecte des déchets des ménages (article 1609 nonies B - VI du CGI-article 84 de la loi) ;
- **les communautés d'agglomération** dès lors qu'elles bénéficient de la compétence prévue à l'article L. 2224-13 du CGCT (soit la compétence élimination des déchets des ménages) et qu'elles assurent au moins la collecte des déchets des ménages (article 1609 nonies D du CGI- article 84 de la loi).

b – Dispositions diverses

Les EPCI compétents en matière d'élimination ne peuvent plus renoncer au profit des communes à percevoir directement la TEOM ou REOM comme le prévoyait l'article 1609 nonies A du CGI et laisser ce soin ainsi que le choix de la ressource (taxe ou redevance) à leurs communes-membres qui ne sont plus compétentes en la matière.

c – Régime transitoire

Toutefois, en vertu de l'article 16 de la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 (dite loi « recensement »), les délibérations des communes et de leurs groupements antérieures à la promulgation de la loi précitée instituant la TEOM dans les conditions antérieurement en vigueur, peuvent à titre exceptionnel et transitoire rester applicables pour les impositions afférentes à 2000, 2001 et à 2002 depuis le vote de l'article 33 de la loi de finances rectificative n° 2000-656 du 13 juillet 2000.

Depuis le vote de l'article 33 de la loi précitée les communes ou les EPCI devront s'être mis en conformité avec la loi au 15 octobre 2002, pour pouvoir continuer à percevoir la TEOM au 1^{er} janvier 2003.

d – Possibilités de reversement

D'une manière générale : les communes qui perçoivent la TEOM et ont transféré le traitement à un EPCI à fiscalité propre **peuvent** lui reverser par convention, c'est à dire par délibérations concordantes, une partie du produit de la taxe.

Durant la période transitoire : les communes ou EPCI qui perçoivent la TEOM, sans assurer au moins la collecte (c'est-à-dire la nouvelle condition imposée par la loi) **doivent** procéder à un reversement de la taxe au profit soit de la commune, soit de l'EPCI qui assure totalement ou partiellement le service.

Date limite de délibération

Jusqu'à la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 modifiant le CGCT et relative à la prise en compte du recensement 1999 pour la répartition des dotations de l'Etat aux collectivités, les délibérations d'institution de la TEOM devaient être prises avant le 1^{er} juillet d'une année pour être applicables au 1^{er} janvier de l'année suivante.

Exceptionnellement les communautés de communes, lorsqu'elles se substituent à périmètre identique à un SIVOM, peuvent l'instituer jusqu'au 31 mars de la première année d'application.

Depuis la loi n° 99-1126 précitée la date limite d'institution de la TEOM a été repoussée du 1^{er} juillet au 15 octobre.

Champ d'application et personnes imposables

Son champ d'application est régi par l'article 1521 du CGI.

Sont donc imposables toutes les propriétés imposables à la taxe foncière sur les propriétés bâties situées dans les zones de collecte des ordures ménagères, même celles qui bénéficient d'exonérations temporaires relatives à cette taxe, ainsi que les logements des fonctionnaires ou employés civils et militaires, situés dans des bâtiments exonérés de manière permanente de taxe foncière sur les propriétés bâties.

La taxe est imposée au nom des propriétaires ou usufruitiers ; mais elle peut être répercutée par les propriétaires sur les locataires.

Exonérations

Sont exonérées :

- de plein droit :

◆ les propriétés exonérées de façon permanente au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties, telles que les bâtiments publics affectés à un service public ou d'intérêt général et non productifs de revenus

◆ les usines et tous les terrains et locaux situés dans leur enceinte,

◆ les locaux situés dans la partie de la commune ou de l'EPCI où ne fonctionne pas le service d'enlèvement d'ordures ménagères : pour apprécier cette condition, il faut considérer la distance entre le point de passage de la benne qui ramasse les ordures et l'entrée de la propriété ; sur ce point la jurisprudence a progressivement précisé les cas où ne s'applique pas cette exonération et ceux où elle s'applique.

Ainsi à titre d'exemple, est passible de la taxe un immeuble situé à proximité immédiate d'une voie sur laquelle donne une de ses sorties et où fonctionne un service de nettoyage (CE 20 décembre 1940, Ville de Carmaux c/SA des Mines de Carmaux, Tarn ; RO, 20ème volume, page 62).

Est également passible de la TEOM un immeuble situé dans une impasse où ne pénètrent pas les véhicules du service de nettoyage, mais distant :

- de 70 mètres seulement d'une voie desservie par ce service et à laquelle il est relié par un passage en pente mais aisément praticable (CE 7 janvier 1963, n° 55-431, Alexandre, Alpes-Maritimes, 7^{ème} s-s ; RO, page 253 ; BO 1963 II-2244) ;

- de 200 mètres environ du point de passage le plus proche desdits véhicules (CE 24 mai 1963, n° 59-268, Dufour, Charente-Maritime, 9^{ème} s-s ; RO page 354 ; BO 1963 II-2404).

Il en est de même pour un immeuble qui est situé dans un chemin interdit à la circulation, où les véhicules du service d'enlèvement des ordures ménagères ne peuvent pas pénétrer, mais qui n'est distant que de 45 mètres environ d'une rue où le service d'enlèvement fonctionne régulièrement (CE 9 juin 1971, n° 80-986, 7^{ème} et 8^{ème} s-s ; Caillat, Val-de-Marne).

De même est passible de la taxe un immeuble situé sur un chemin dans lequel ne pénètre pas le service d'enlèvement, dès lors que l'immeuble en cause n'est distant que de 150 mètres environ d'une rue où fonctionne le service et à laquelle est relié le chemin, en dépit d'une déclivité notable sur une portion du trajet.

D'autre part, le fait que la périodicité du passage des bennes dans la rue précitée serait telle que l'intéressé, qui utilise sa propriété comme résidence secondaire durant les fins de semaines, se trouverait dans l'impossibilité de déposer ses ordures peu de temps avant l'enlèvement et, par suite, de bénéficier effectivement du service, n'est pas de nature à justifier son exemption de la taxe. (CE 29 novembre 1978, n° 11891, 7^{ème} et 9^{ème} s-s, Vie, Yvelines).

Les circonstances que le propriétaire n'utiliserait pas en fait ledit service et que la desserte de sa propriété aurait été incidemment omise lors des tournées de ramassage ne sont pas de nature à justifier son exemption de la taxe (CE 3 novembre 1976, n° 2486, 8^{ème} et 9^{ème} s-s).

En revanche, un propriétaire n'est pas passible de la taxe pour un immeuble éloigné de plus de 500 mètres de la plus proche des rues où circulent les voitures municipales d'enlèvement des ordures ménagères, car cet immeuble doit être regardé comme situé dans une partie de la commune où ne fonctionne pas le service d'enlèvement (CE 28 mars 1934, Raiten, Bouches-du-Rhône, RO 6195).

De même, un immeuble situé en bordure d'une voie où fonctionne le service d'enlèvement des ordures ménagères doit être considéré néanmoins, comme non passible de la taxe dès lors que l'on ne peut accéder de l'immeuble à ladite voie que par une allée de près de sept cents mètres ou par un sentier très difficilement praticable en raison de sa déclivité (CE 10 janvier 1938, de Samatan, Bouches-du-Rhône, RO 18^{ème} volume, page 15). Au cas particulier, il existait une dénivellation de cinquante mètres entre l'immeuble et la voie où fonctionnait le service de nettoyage.

Ainsi le point de savoir si un immeuble donné est considéré comme situé ou non dans le périmètre où se trouve effectivement assuré le service de collecte est une question de fait qui ne peut être appréciée qu'après examen des circonstances propres à chaque cas.

- de manière facultative : sur délibération de l'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI compétent,

◆ les locaux à usage commercial ou industriel : les conseils des communes ou des EPCI déterminent annuellement les cas où ces locaux sont exonérés et en affichent la liste à la porte de la mairie.

◆ les immeubles munis d'un appareil d'incinération d'ordures : les conseils des communes ou des EPCI ont la faculté d'accorder une exonération totale ou partielle en faveur de tels immeubles. Cette exonération n'est accordée que pour une année et doit donc être renouvelée tous les ans ; elle ne s'applique qu'aux locaux qui en ont fait la demande avant le 1^{er} janvier de l'année ; les immeubles munis de compacteurs d'ordures ne peuvent bénéficier de ces mesures d'allègement de la TEOM. Les immeubles qui bénéficient de cette exonération sont inscrits sur une liste établie et communiquée par les services fiscaux à la demande du contribuable ; cette liste est affichée en mairie.

Base de l'imposition

La taxe est établie d'après le revenu net servant de base à la taxe foncière sur les propriétés bâties, soit 50% de la valeur locative. Elle est établie d'après la situation existant au 1^{er} janvier de l'année de l'imposition.

Taux de l'imposition : possibilité de définir des zones de perception de la TEOM

Le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères résulte du produit voté par la collectivité bénéficiaire.

Le produit attendu doit être voté avant le 31 mars de chaque année et transmis aux services fiscaux.

Rien ne s'oppose à ce que sur le territoire d'une commune ou d'un EPCI compétent des taux différents soient fixés en vue de proportionner la taxe à l'importance du service rendu dans les parties du territoire communal ou intercommunal où la collecte des déchets ménagers est plus ou moins fréquente, plus ou moins sélective, etc.. (cf. jurisprudence CE 28 février 1934 – Chieze Côte d'Or – RO 6100).

La définition de ces zones doit être prise par délibération de l'organe délibérant dans les mêmes conditions que l'institution de la taxe, soit désormais avant le 15 octobre d'une année pour être applicable au 1^{er} janvier de l'année suivante.

Le conseil attribue à chaque zone une part du produit attendu avant le 31 mars de chaque année ; à partir de ces montants ce sont les services fiscaux qui déterminent les taux applicables à chaque zone.

L'administration prévoit donc que, dans une même commune ou un même EPCI, il peut être fixé plusieurs zones de collecte, comportant des taux différents de la taxe pour tenir compte de la qualité du service rendu. Il est précisé que lorsque la TEOM est perçue au profit d'un EPCI à des taux différents selon les zones de ramassage, il pourra être admis, par dérogation à la règle de l'unicité des taux dans les zones où le ramassage s'effectue dans les mêmes conditions, que chaque commune constitue une zone distincte justifiant d'un taux spécifique.

Ces modalités d'application apportent une solution aux EPCI qui doivent reprendre la perception de la TEOM à la place de chacune des communes membres se trouvant dans une situation très disparate au regard du service et de son financement. En effet, celles-ci pouvaient dans la situation antérieure assurer des niveaux de services très variables, financés de manière diverse (TEOM, REOM ou budget général).

Recouvrement

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères est une taxe assimilée aux contributions directes ; son assiette est donc définie par l'administration des impôts et le comptable du Trésor public procède à sa liquidation.

Son produit est assuré aux collectivités, mais l'Etat prélève en contrepartie, comme sur les autres impôts directs locaux, des frais d'assiette et de recouvrement, de dégrèvement et de non-valeurs (soit 8 % du produit).

Contentieux

Le contentieux de la TEOM relève, comme en matière de contributions directes, des juridictions administratives.

Comptabilisation

La constitution d'un budget annexe n'est pas obligatoire, puisqu'il n'y a pas d'obligation d'équilibrer le coût du service rendu et que l'instauration de la TEOM confère au service un caractère administratif. La TEOM « n'a pas le caractère d'un prélèvement opéré sur les contribuables en vue de pourvoir à l'ensemble des dépenses budgétaires, mais constitue un remboursement des dépenses exigé par la commune de ses administrés pour le service qu'elle leur rend » (CE 28 février 1934 – Chieze Côte d'Or – RO 6100). Mais aucun contrôle de légalité ne peut porter sur le lien existant entre le montant du produit attendu de la TEOM et le coût réel du service d'élimination des déchets des ménages.

Cette taxe est une recette du budget général, comptabilisée selon la nomenclature M 14 au compte 7331.

Toutefois, afin de suivre les ressources et les dépenses en la matière, il est possible d'individualiser les opérations, aussi bien en fonctionnement qu'en investissement, en annexe au budget, dans la présentation croisée nature-fonction, dans la fonction 6 – développement urbain - rubrique 622 " collecte et traitement des ordures ménagères" de la nomenclature comptable M14.

Cette annexe au budget est obligatoire pour les communes de plus de 3500 habitants ou EPCI comprenant au moins une commune de 3500 habitants ou plus.

Les communes de plus de 10.000 habitants ont la possibilité de voter le budget par fonction ; dans ce cas, les dépenses et les recettes relatives à la collecte et au traitement doivent être individualisées directement dans le budget :

- * pour le fonctionnement à l'article 928-12, « collecte et traitement des ordures ménagères »,
- * pour l'investissement à l'article 908-12, « collecte et traitement des ordures ménagères ».

Les reversements de produits de fiscalité ou de redevance prévus par la loi laissent un doute sur la qualification du service qui se trouve financé de cette manière et donc sur son mode de comptabilisation. Des précisions sur ce point vous seront données par une circulaire ultérieure.

FICHE 2

LA REDEVANCE SPECIALE

Généralités

La redevance spéciale est obligatoire depuis l'adoption de la loi du 13 juillet 1992 sur l'élimination des déchets et les installations classées modifiant les dispositions de l'article L. 2333-78 du CGCT à compter du 1^{er} janvier 1993.

Elle ne peut se cumuler à la redevance générale.

Son institution est destinée à résoudre le problème de l'élimination des déchets assimilés à des ordures ménagères, mais produits par le commerce, l'artisanat ou d'autres activités tertiaires. Il s'agit des déchets d'origine tertiaire ou artisanale qui, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, peuvent être éliminés sans sujétions techniques particulières et sans risque pour les personnes et pour l'environnement. Le financement de cette élimination est en effet difficile lorsque les collectivités responsables du service d'élimination des ordures ménagères n'ont pas institué la redevance générale.

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 désormais du droit par délibération motivée, de les exonérer de la TEOM en tant qu'assujettis à la redevance spéciale.

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, 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.

La loi prévoit également une possibilité de forfaits pour l'élimination de petites quantités.

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)..

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.

Redevance spéciale et redevance sur terrains de camping.

La loi n°92-646 du 13 juillet 1992, en modifiant l'article L. 2333-78 du CGCT et en rendant obligatoire la redevance spéciale, a modifié ses rapports avec la redevance sur les terrains de camping.

Auparavant, cette dernière redevance pouvait être créée en l'absence de redevance spéciale pour répondre aux besoins particuliers des campings.

Désormais, la loi prévoit la substitution de la redevance spéciale à la redevance sur les campings, prévue à l'article L. 2333-77 du CGCT.

Ainsi les campings sont soumis obligatoirement à une redevance dont la tarification peut :

- * soit être calculée en fonction du nombre de places disponibles et du service rendu,
- * soit suivre les modalités appliquées aux autres assujettis à la redevance spéciale en fonction du service rendu.

FICHE 3

LA REDEVANCE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MENAGERES

Généralités

Elle est calculée en fonction de l'importance du service rendu pour l'enlèvement non seulement des ordures ménagères mais aussi de tous les déchets assimilés dont la collectivité assure la collecte sans sujétion technique particulière.

Cette redevance doit permettre de couvrir l'ensemble des charges d'investissement et de fonctionnement du service de collecte, qui est alors géré comme un service public industriel et commercial c'est à dire avec un budget équilibré.

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

N'ayant aucun caractère fiscal, cette redevance est recouvrée, soit directement par la commune ou l'EPCI compétent, soit par le concessionnaire.

Institution

a – Collectivités concernées

Les communes, leurs EPCI et les syndicats mixtes qui bénéficient de la compétence prévue à l'article L. 2224-13 du CGCT (soit la compétence élimination des déchets des ménages) peuvent instituer une redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM), calculée en fonction du service rendu dès lors qu'ils assurent au moins la collecte des déchets des ménages.

b – Dispositions diverses

Les EPCI compétents en matière d'élimination ne peuvent plus renoncer au profit des communes à percevoir directement la TEOM ou la REOM comme le prévoyait le quatrième alinéa de l'article L. 2333-76 du CGCT et laisser ce soin ainsi que le choix de la ressource (TEOM ou REOM) à leurs communes-membres qui ne sont plus compétentes en la matière.

c – Régime transitoire

Toutefois, en vertu de l'article 16 de la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999, les délibérations des communes et de leurs groupements antérieures à la promulgation de la loi précitée instituant la REOM dans les conditions antérieurement en vigueur restent applicables pour les redevances établies en 2000, 2001 et 2002 (cf. article 33 de la loi de finances rectificative du 13 juillet 2000).

A l'origine au 15 octobre 2001 et depuis le vote de l'article 33 précité, au 15 octobre 2002, les communes ou les EPCI devront s'être mis en conformité avec la loi pour pouvoir continuer à percevoir la REOM au 1^{er} janvier 2003.

d – Possibilités de reversement

D'une manière générale : lorsque les communes assurent au moins la collecte et ont retransféré le reste de la compétence élimination à un EPCI à fiscalité propre, elles **peuvent**, par délibérations concordantes avec ce dernier, établir à son profit un reversement partiel du produit de la redevance perçue.

Durant la période transitoire : les communes ou EPCI qui perçoivent la REOM, sans assurer au moins la collecte (c'est-à-dire la nouvelle condition imposée par la loi), **doivent** procéder à un reversement de la redevance au profit soit de la commune, soit de l'EPCI qui assure totalement ou partiellement le service.

Date limite de délibération

La REOM peut être instituée à n'importe quel moment par l'assemblée délibérante de la collectivité ou de l'EPCI, qui en fixe l'assiette, le tarif ainsi que les modalités de facturation et de recouvrement.

Il ne peut être perçu qu'une redevance unique recouvrant l'ensemble du service, même si les opérations de collecte et de traitement sont effectuées par des organismes différents.

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

Le produit inclus dans le budget ne peut alors correspondre qu'à la période de perception et non à une année entière. La meilleure solution pour bénéficier d'un produit de redevance sur une année complète est de l'instituer au plus tard le 31 décembre d'une année pour perception au 1^{er} janvier de l'année suivante.

Son institution entraîne la suppression de la taxe et de toutes les autres redevances,

* au 1^{er} janvier de l'année en cours, si la délibération d'institution de la redevance intervient avant le 1^{er} mars de l'année (il existe donc une absence de ressource entre le 1^{er} janvier de l'année et la date d'institution de la redevance) ;

* au 1^{er} janvier de l'année suivante si la délibération d'institution de la redevance générale est prise entre le 1^{er} mars et le 31 décembre.

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

Redevables

Les redevables sont les usagers effectifs du service en proportion de l'importance du service qui leur est rendu.

La jurisprudence judiciaire (Cass. com. 4 juin 1991, Blot c/ trésorier principal de Chinon) a déduit de l'adéquation du montant de la redevance à l'importance du service rendu que celle-ci n'est pas due par les personnes qui n'utilisent pas le service.

Cependant, un habitant qui se borne, pour refuser le paiement de la redevance, à soutenir que son foyer ne concourt d'aucune façon à la production d'ordures ménagères, sans apporter les preuves de cette allégation, n'est pas fondé à demander la décharge du paiement de la redevance (CE, 5 décembre 1990, Syndicat intercommunal pour l'enlèvement des ordures ménagères de Bischwiller et environ c/ Denys).

L'éloignement d'un usager par rapport à la zone desservie par la collecte n'est pas un motif de dégrèvement. Une exemption motivée par l'âge ou les charges de famille de l'utilisateur ne peut être retenue valablement. Le juge compétent a estimé qu'une délibération exonérant de la redevance les personnes âgées de plus de 70 ans ou appartenant à un même foyer, à partir de la 7^{ème} personne, méconnaît le principe de proportionnalité applicable aux redevances pour services rendus (CE, n° 160 932, 27 février 1998, commune de Sassenay c/ M. LOUP).

En ce qui concerne les résidences secondaires, il est admis qu'une commune puisse appliquer un tarif indépendant du temps d'occupation et du nombre d'habitants (CE, 26 mars 1997 -Mme BERQUE). Un arrêt du Conseil d'Etat (CE, 23 novembre 1992, BROUSIER) confirme la légalité du tarif établi au même niveau pour les résidents secondaires et les résidents permanents. Il rappelle qu'un « syndicat ne méconnaît ni la règle de proportionnalité au service rendu ni le principe d'égalité entre les usagers en fixant le tarif de la REOM au même niveau pour les résidences secondaires que pour les foyers de résidents permanents dès lors que l'utilisation saisonnière des résidences secondaires et leur dispersion entraînent des charges fixes ». Cette possibilité d'introduire une partie fixe mérite d'être prise en considération dans le calcul de la redevance (cf. tarification).

En revanche, il est considéré comme illégal de retenir comme critères de calcul le montant des impôts locaux acquittés par les contribuables de la commune (CE, 8 juillet 1991 -commune de l'Ecaille) et la consommation d'eau, laquelle n'est pas directement liée à la production des déchets (CE, 6 mai 1985 - commune de Pointe-à-Pitre).

Une redevance pour service rendu ne peut être mise à la charge que des usagers effectifs du service, la redevance d'enlèvement des ordures ménagères doit être payée par les occupants d'une habitation, qu'ils soient propriétaires ou locataires. En d'autres termes un propriétaire n'a pas à payer une redevance pour un logement qu'il n'occupe pas. Rien n'interdit cependant qu'une résidence en copropriété ou une résidence à habitat vertical ne soit considérée, pour des raisons pratiques, comme un usager unique pour l'ensemble des déchets qu'elle produit. Dans cette hypothèse, le gestionnaire (le syndic ou la société immobilière bailleuse) s'acquitte de cette redevance qu'il répartit ensuite entre les résidents.

Tarification

La fixation du tarif doit faire l'objet d'une délibération qui ne peut avoir d'effet que pour l'avenir.

Le système de calcul doit répondre à trois principes :

- la simplicité :

Les paramètres doivent être facilement identifiables et autant que possible peu variables dans le temps afin de réduire les coûts de contrôle et de limiter les risques de contentieux.

- l'efficacité :

Il s'agit de maximiser le couple avantages/inconvénients, dans le choix de la tarification ; à cet égard, la tarification sous forme d'abonnement à la poubelle permet à la fois une unicité de système applicable aux ménages et aux autres usagers et une incitation à la réduction du volume de déchets produits.

- la continuité :

Toute collectivité cherche à éviter les ruptures de niveau des contributions en maintenant dans le temps les formules de tarification ; cependant ces ruptures ne peuvent être évitées dans le cas du passage de la taxe à la redevance et les modes de calcul choisis pourront chercher à atténuer au maximum ces ressauts. Ce problème existe dans une moindre mesure pour les communes qui finançaient auparavant leur service d'élimination des déchets des ménages sur leur budget général et donc sur la fiscalité, car la charge était répartie sur quatre types de contribuables : les habitants, les propriétaires fonciers bâti et non bâti et les entreprises.

L'assiette et donc la tarification choisie doivent être suffisamment simples pour ne pas trop grever les frais de gestion, mais suffisamment fines pour tenir compte du service effectivement rendu et être acceptées par les habitants.

L'importance du service doit être appréciée au regard de différents éléments pris en compte au travers d'une formule unique de tarification. Au sein de cette formule, l'affectation éventuelle de coefficients, liés par exemple à une activité saisonnière ou à une fréquence des tournées de collecte, peut permettre de moduler le montant de la redevance liée au service et d'établir un tarif adapté à chaque usager :

une partie fixe : la jurisprudence admet qu'elle comprenne les frais de gestion, la location des conteneurs, et, pour partie, le coût de la collecte dès lors que le prix d'une tournée de ramassage se compose d'éléments quasiment incompressibles (salaire du personnel, amortissement du matériel) quel que soit le taux de remplissage de la benne.

une partie proportionnelle au service rendu : elle peut, en l'absence de pesée embarquée, être calculée de différentes manières

- ◆ en fonction d'un certain nombre de critères tels que :
 - le nombre de sacs poubelles distribués, dans le cas d'une remise gratuite de sacs destinés au ramassage des déchets ou en fonction du volume des conteneurs individuels distribués ou encore en fonction des conteneurs collectifs mis en place, avec une correction éventuelle tenant compte de la fréquence des collectes, qui peut varier (de 1 à 6 fois par semaine) non seulement d'une commune à l'autre, mais aussi à l'intérieur d'une même commune
 - la nature des déchets : ordures ménagères, objets volumineux d'origine domestique, déchets assimilés d'origine industrielle ou tertiaire,

- le type d'organisation de la collecte -qui peut aller de la simple mise à disposition de lieux de réception aux différentes formes de collecte, avec des caractéristiques imposées, à la collecte sélective- et donc du coût du transport par les véhicules d'enlèvement en fonction de la longueur du trajet, du volume ou du poids ;
- le tri effectué avec valorisation matière et le mode de traitement final choisi : compostage, incinération, mise en décharge... dont le prix est directement en relation avec le tonnage des déchets traités et leur éloignement géographique.
De telles formules pourront constituer un moyen pour harmoniser progressivement le passage d'une redevance communale à une redevance intercommunale,.
- ◆ selon un montant par personne multiplié par le nombre de personnes vivant au foyer ; il est possible de dispenser du paiement de la redevance, les personnes recensées au foyer mais vivant en dehors comme, par exemple, les élèves ou les étudiants ;
- ◆ selon un forfait par foyer : le Conseil d'Etat a jugé que pouvait être admise une certaine forfaitisation par la fixation d'un montant par foyer, quelque soit le nombre de personnes y résidant (C.E. n° 169 063 - commune de Trosly-Loire 28 juillet 1999). Cette tarification devrait néanmoins être utilisée avec précaution.

Modalités de gestion

C'est l'organe délibérant qui détermine le mode de gestion du service public industriel et commercial :

- soit il fait intervenir un tiers (gestion déléguée ou indirecte) ; ce dernier non seulement exploitera le service mais percevra aussi la redevance ; dans ce cas, le conseil a le choix de déléguer la gestion du service sous forme de concession, d'affermage ou de régie intéressée.

L'assemblée délibérante arrête les dispositions, qui doivent figurer dans le règlement intérieur de la régie, ou détermine avec le cocontractant les clauses qui doivent être inscrites au cahier des charges.

- *la concession ou l'affermage* : dans les deux cas, il s'agit d'un mode de gestion pour lequel l'exploitant perçoit la redevance. Dans le premier cas, s'il y a concession de travaux publics, le concessionnaire est propriétaire des immobilisations jusqu'à leur remise à la collectivité ; dans le deuxième cas, le fermier n'a pas la charge des immobilisations, qui sont financées par la collectivité.

- *la régie intéressée* : cette formule de gestion déléguée à un tiers prévoit une rémunération de ce tiers en fonction du service assuré et doit prévoir de manière explicite dans un contrat la perception par ce tiers de la redevance, sous peine de risquer la gestion de fait.

- soit il choisit la formule de la régie pour gérer directement son service et percevoir la redevance correspondante ; en fonction de la plus ou moins grande autonomie souhaitée, cette régie sera dotée d'une personnalité morale ou de la seule autonomie financière.

Contentieux

Le service, financé par la redevance, est considéré comme un service à caractère industriel et commercial ; il appartient de ce fait à la juridiction judiciaire de connaître des litiges individuels relatifs au paiement des redevances. En revanche, les litiges relatifs à la délibération établissant l'institution et les règles de tarification relèvent de la juridiction administrative.

Comptabilisation

En tant que service public industriel et commercial, exploité en régie, affermé, concédé ou en régie intéressée, le service doit être équilibré en recettes et en dépenses, tant d'investissement que de fonctionnement, conformément aux dispositions de l'article L 2224-1 du CGCT ; ceux-ci doivent figurer au sein d'un budget annexe appliquant la nomenclature M 4 et le produit de la redevance doit être imputé au compte 706, qui recense les recettes correspondant à des prestations de service.

A défaut, la nomenclature M14 prévoit de comptabiliser cette recette au compte 70611.

Il en résulte que la collectivité doit déterminer le montant global de la redevance de telle sorte que le coût total du service soit couvert par son produit, et calculer son montant pour chaque usager en tenant compte du service rendu. Cette obligation ne va pas sans soulever des difficultés.

Les reversements de produits de fiscalité ou de redevance prévus par la loi laisse un doute sur la qualification du service qui se trouve financé de cette manière et donc sur son mode de comptabilisation. Des précisions sur ce point seront adressées dans une circulaire ultérieure.

SOMMAIRE

FASCICULE I – LE SERVICE PUBLIC LOCAL D'ÉLIMINATION DES DÉCHETS DES MÉNAGES	4
1 - LE SERVICE OBLIGATOIRE : LES DÉCHETS DES MÉNAGES (CF. GRAPHIQUE I).....	4
2 - LE SERVICE FACULTATIF : LES DÉCHETS ASSIMILÉS (CF. GRAPHIQUE I).....	4
2 – 1 <i>les déchets produits par les commerçants, artisans, restaurateurs et administrations</i>	4
2 – 2 <i>Une particularité pour les déchets d'emballages non domestiques</i>	5
3 – LES MODALITÉS DE TRANSFERT DU SERVICE D'ÉLIMINATION DES DÉCHETS ET ASSIMILÉS PRÉVUES PAR LA LOI DU 12 JUILLET 1999	6
3 – 1 <i>Le transfert des communes vers les groupements</i>	6
3 – 2 <i>L'attribution de la responsabilité aux départements</i>	7
3 – 3 <i>Le cas particulier des prestations de services et des conventions</i>	7
Les prestations de service	7
Les conventions	8
Graphiques I et II.....	9
FASCICULE II – LA RATIONALISATION DES PÉRIMÈTRES POUR L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE	12
1 – LA RATIONALISATION DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCE AUX EPCI ET SYNDICATS MIXTES.....	12
2 - LA LOI DU 12 JUILLET 1999 COMPORTE DES DISPOSITIONS PROPRES À HARMONISER LA GESTION DU SERVICE.	12
2 – 1 <i>Des procédures de retraits automatiques ou facilités</i>	13
Des retraits automatiques.....	13
Des retraits facilités	13
2 – 2 <i>Le renforcement du rôle du préfet</i>	14
FASCICULE III - LE FINANCEMENT DE L'ÉLIMINATION DES DÉCHETS.....	15
1 – LES RÈGLES GÉNÉRALES DE FINANCEMENT	15
1 – 1 <i>Le financement de droit commun par le budget général</i>	15
1 – 2 <i>Le financement spécifique</i>	15
Par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)	15
Par la redevance spéciale en complément de la TEOM	16
Par la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM)	16
2 - DES CONDITIONS DE FINANCEMENT DU SERVICE CLARIFIÉES PAR LES RÉCENTES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES	16
2 – 1 <i>Premier principe</i>	17
2 – 2 <i>Deuxième principe</i>	17
2 – 3 <i>Troisième principe</i>	17
3 - DES MESURES TRANSITOIRES ET DES ASSOUPPLISSEMENTS INTRODUICTS PAR LES LOIS DU 29 DÉCEMBRE 1999 ET DU 13 JUILLET 2000	18
3 - 1 <i>Des mesures transitoires</i>	18
3 - 2 <i>Les assouplissements</i>	18
La date d'institution de la TEOM est retardée	18
Le financement du transfert partiel de compétence.....	18
3 - 3 <i>Une dérogation ultérieure spécifique aux EPCI à fiscalité propre</i>	19
4 - L'INCIDENCE DU FINANCEMENT DE L'ÉLIMINATION DES DÉCHETS SUR LE NOUVEAU CALCUL DU COEFFICIENT D'INTÉGRATION FISCALE (CIF) ET SUR LA DGF	19
5 – LES PROCÉDURES COMPTABLES APPLICABLES AU FINANCEMENT DU SERVICE	19
6 – LE RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉLIMINATION DES DÉCHETS.....	19
En résumé : tableau récapitulatif des modes de financement et de leur compatibilité	21
Graphiques III.....	22
FICHES TECHNIQUES.....	1
FICHE 1	25
LA TAXE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES (TEOM)	25
GÉNÉRALITÉS.....	25
INSTITUTION.....	25
a – <i>Collectivités concernées</i>	25
b – <i>Dispositions diverses</i>	26

<i>c – Régime transitoire</i>	26
<i>d – Possibilités de reversement</i>	26
DATE LIMITE DE DÉLIBÉRATION	26
CHAMP D'APPLICATION ET PERSONNES IMPOSABLES	26
EXONÉRATIONS	26
BASE DE L'IMPOSITION	28
TAUX DE L'IMPOSITION : POSSIBILITÉ DE DÉFINIR DES ZONES DE PERCEPTION DE LA	
TEOM	28
RECOUVREMENT	28
CONTENTIEUX	29
COMPTABILISATION	29
FICHE 2	30
LA REDEVANCE SPECIALE	30
GÉNÉRALITÉS	30
REDEVABLES	30
TARIFICATION	30
CONTENTIEUX	30
COMPTABILISATION	31
REDEVANCE SPÉCIALE ET REDEVANCE SUR TERRAINS DE CAMPING	31
FICHE 3	32
LA REDEVANCE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MENAGERES	32
GÉNÉRALITÉS	32
INSTITUTION	32
<i>a – Collectivités concernées</i>	32
<i>b – Dispositions diverses</i>	32
<i>c – Régime transitoire</i>	32
<i>d – Possibilités de reversement</i>	32
DATE LIMITE DE DÉLIBÉRATION	33
REDEVABLES	33
TARIFICATION	34
MODALITÉS DE GESTION	36
CONTENTIEUX	36
COMPTABILISATION	36