



St-Cergue, le 21 mai 2013

PREAVIS MUNICIPAL No 07/2013

Concernant l'adoption/révision du règlement sur la gestion des déchets et à l'introduction du principe de causalité pour la taxation des déchets

Délégués municipaux: M. Pierre Graber
M. Thierry Magnenat

Commissions chargées de l'étude : Commission ad'hoc
Commission des finances

Au Conseil communal de Saint-Cergue

Monsieur le Président
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La Municipalité, dans le cadre de la mise en application de la législation en vigueur, sollicite l'accord du Conseil communal pour instaurer sur le territoire communal un système causal de taxation servant au financement du traitement des déchets. Dans le but de contrôler les coûts et restreindre le "tourisme des déchets", ce concept a été mis en application au niveau régional dans la majorité des communes vaudoises au 1^{er} janvier 2013 et sera mis en application pour les autres entités au 1^{er} janvier 2014 au plus tard.

Préambule

Le principe de causalité pour le financement de l'élimination des déchets urbains a été introduit le 1^{er} novembre 1997 dans la Loi fédérale de Protection de l'Environnement [LPE] du 7 octobre 1983.

De nombreux cantons ont depuis légiféré en la matière et avalisé des lois et règlements cantonaux. Au niveau helvétique, plus de 80% de la population paie des taxes selon le principe de causalité.

Suite à un recours au Tribunal fédéral et à un jugement de juillet 2011 et dans le but de mettre en application la législation fédérale, de nombreuses communes vaudoises, sous la houlette d'entités régionales, ont décidé de s'unir afin d'instaurer un concept harmonisé régional répondant au slogan: **1 sac - 1 couleur - 1 prix - 1 région.**

Si le concept résout la partie technique et administrative, il appartient aux autorités législatives et exécutives des communes d'en définir les modalités d'application dans leur règlement sur la gestion des déchets.

Législations fédérale et cantonale

Le cadre légal en matière de gestion des déchets est basé sur les divers éléments fédéraux et cantonaux ci-après :

- Loi fédérale sur la protection de l'environnement [LPE] du 7 octobre 1983
- Loi cantonale sur la gestion des déchets [LGD] du 5 septembre 2006
- Règlement d'application de la loi du 5 septembre 2006 sur la gestion des déchets [RLGD] du 20 février 2008

Procédures et élaboration du concept régional

Suite au recours au Tribunal fédéral et au jugement de juillet 2011 susmentionnés et dans le but de mettre en application la législation fédérale, le Conseil d'Etat vaudois s'est prononcé en octobre 2011. Il estime que la loi fédérale permet une application rapide et proportionnée du principe du pollueur-payeur. Il a invité les communes à poursuivre leurs efforts afin de mettre en conformité leurs règlements. Le Conseil d'Etat relève d'autre part que l'arrêt du Tribunal Fédéral a rappelé la primauté du droit fédéral en la matière, avec nécessité de financer l'élimination des déchets urbains au moyen de taxes. Ce jugement précise en outre qu'un régime de taxation au poids ou proportionnel à la quantité de déchets produits est obligatoire. Un groupe de réflexion au sujet de cette problématique a été constitué au sein de l'organisation Lausanne Région, puis s'est étendu à trois périmètres de gestion des déchets (Gedrel - Valorsa - Sadec).

Eléments du concept régional

L'analyse a porté sur les éléments suivants:

- principes régissant l'établissement d'un mode de financement
- détermination de la solution causale (taxe au sac ou au poids)
- approche globale de la logistique matérielle et financière
- coordination régionale et mise en application

Principe régissant l'établissement d'un mode de financement

Le cadre légal, relativement étroit, exige explicitement des taxes qui tiennent compte du type et de la quantité de déchets livrés. Il est nécessaire de combiner les taxes liées à la quantité, comme la taxe au sac, avec une taxe de base.

Les principes suivants doivent être respectés lors de l'élaboration d'un mode de financement conforme au principe de causalité.

Principe de causalité

Le principe de causalité exige que celui qui est à l'origine des déchets assume les coûts de leur élimination. Selon la législation, c'est le détenteur des déchets qui est réputé être à leur origine. Il en découle que chaque génération est tenue de financer l'élimination de ses propres déchets. Par ailleurs, la somme des taxes prélevées ne doit pas être inférieure, à moyen terme, au coût total de l'élimination des déchets.

Principe d'équivalence

Les contributions perçues en lien avec l'élimination des déchets sont des contributions causales, c'est-à-dire des taxes. Selon le principe d'équivalence, le montant d'une taxe doit être fixé en proportion raisonnable de la valeur de la prestation fournie par la commune en faveur de ceux qui sont soumis à cette taxe. Il est permis, dans une certaine mesure, de recourir à des montants forfaitaires en vue de couvrir les frais administratifs. Le rapport entre le montant de la taxe et la valeur de la prestation doit cependant être conservé. Il n'est pas permis d'utiliser le produit des taxes pour financer d'autres prestations, comme l'entretien des routes ou des canalisations.

Principe de la couverture des frais

Le principe de la couverture des frais implique que le produit total des taxes ne doit pas dépasser à moyen terme les coûts totaux de l'élimination des déchets urbains. Son objectif est donc de limiter globalement le montant des taxes et de garantir ainsi que seuls des besoins de la collectivité ayant un rapport réel avec l'élimination des déchets urbains seront couverts en recourant au produit des taxes.

Transparence

Il convient de fournir aux citoyens des informations sur le coût engendrés par l'élimination des déchets pour qu'ils soient en mesure de contrôler si le montant des taxes est justifié. La législation prescrit pour cette raison que les bases de calcul servant à fixer le montant des taxes doivent être accessibles aux citoyens.

Détermination de la solution causale (taxe au sac ou au poids)

Un groupe de travail inter-périmètres composé de représentants des instances politiques et techniques s'est penché sur les solutions possibles de mise en application du principe de causalité. Seuls deux approches sont possibles, soit la taxe au sac ou la taxe au poids.

Comparatif succinct:

Taxe au sac	Taxe au poids
+ Régionalisation	++ Respect accru du principe de causalité
+ Respect du principe de causalité	+ Encouragement accru au tri
+ Encouragement au tri	+ Fraude sur les types de sacs inexistante
+ Pas d'investissements	- Esthétique problématique
+ Peu d'administration pour la commune	- Investissements importants (périmètre important de la Commune)
+ Peu de contraintes techniques	- Maintenance annuelle
+ Mise en application facile	- Sensible au vandalisme
+ Maintien du système de collecte habituel pour les PPE et les habitations groupées	- Importante gestion administrative
- Fraude sur les types de sacs difficile à contrôler dans les points de collecte	- Suppression de la collecte pour les PPE et les habitations groupées
	- Surveillance technique et désinfection de la trappe du collecteur le week-end
	- Gestion des odeurs et des jus problématique
	- goudronnage, égouts et équipement électrique nécessaires

Après étude approfondie des deux systèmes de taxes causales et simulation de leur coût respectif, le groupe de travail a proposé d'introduire la **taxe au sac** basée sur un concept régional élargi. Ce principe présente également les avantages suivants:

- diminution des coûts (acquisition des sacs, logistique, gestion administrative, etc.)
- communication simplifiée (journaux communaux, par voie de presse, site WEB, etc.)
- réponse appropriée au risque de tourisme des déchets. Le phénomène sera pratiquement éradiqué car un maximum de communes adhèrera à ce concept dès le 1^{er} janvier 2014.
- maintenir à St-Cergue un système qui a fait ses preuves et garder la tournée de ramassage pour les immeubles.

Approche régionale de la logistique matérielle et financière

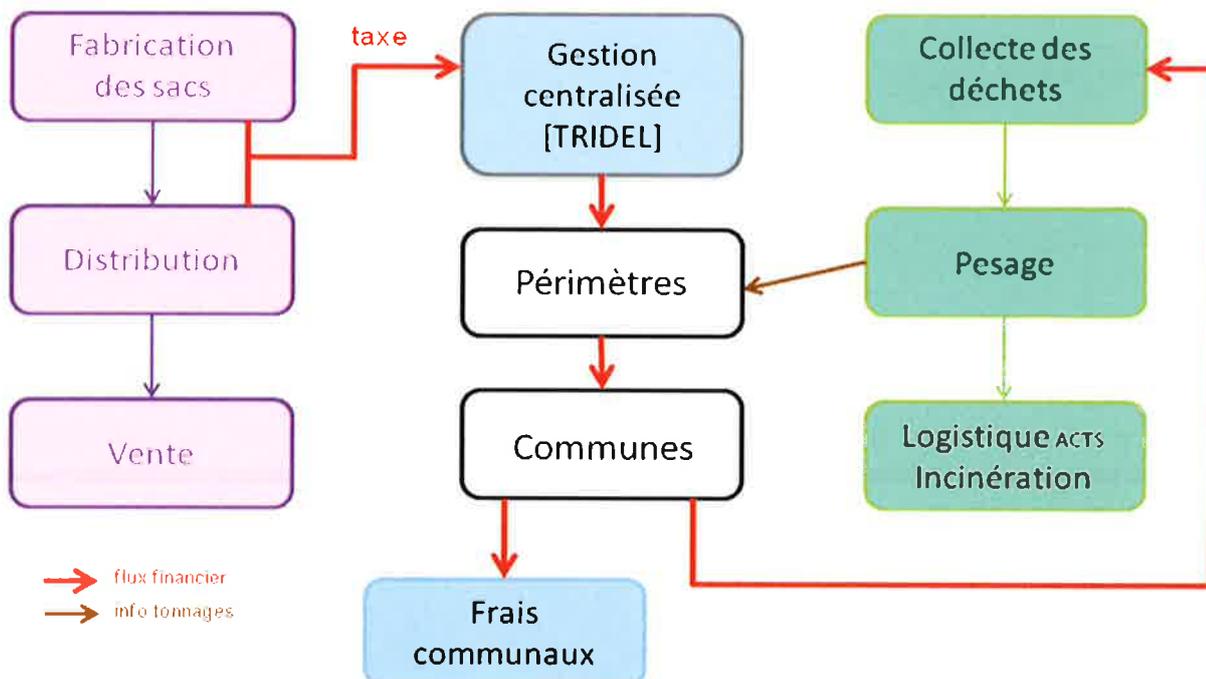
La gestion administrative, la logistique et l'encaissement de la taxe sont des éléments qui peuvent être onéreux si chaque commune introduit son propre système. La régionalisation permet de réduire drastiquement les frais liés à ces éléments. Il a été décidé de collaborer avec un mandataire qui procédera à:

- la fabrication des sacs
- leur stockage
- leur commercialisation
- l'encaissement de la taxe

tout en assurant un système de qualité élevé accompagné d'une gestion rigoureuse et transparente des flux financiers.

La coordination pour cette phase a été confiée par les périmètres de gestion des déchets à TRIDEL, usine d'incinération vaudoise en main des communes.

Les flux financiers sont basés sur des principes stricts et rigoureux. Le principe général de rétrocession du montant de la taxe sera effectué selon le principe suivant:



Coordination régionale et mise en application

Le sac régional est décliné en 4 grandeurs conventionnelles, soit:

17 litres	1 rouleau = 10 sacs
35 litres	1 rouleau = 10 sacs
60 litres	1 rouleau = 10 sacs
110 litres	1 rouleau = 5 sacs

Identique pour toutes les communes qui participent à la régionalisation, ce sac peut être acquis dans toutes les grandes surfaces, beaucoup de petits commerces et dans les administrations.

Environ 200 communes (approximativement 480'000 habitants) participeront au concept régional harmonisé, avec une mise en application effective depuis le 1^{er} janvier 2013, ou au plus tard le 1^{er} janvier 2014.

Quels déchets pour quel financement

Déchets urbains

Les frais de traitement des déchets urbains suivants doivent être couverts par une taxe à la quantité (taxe au poids ou taxe au sac), par une taxe forfaitaire et le solde par l'impôt (maximum 30%).

On entend par déchets urbains les déchets produits par les ménages, ainsi que les autres déchets de composition analogue, provenant par exemple des entreprises industrielles, artisanales ou de services, des commerces et de l'agriculture.

Sont notamment réputés **déchets urbains** :

- les **ordures ménagères**, qui sont des déchets incinérables mélangés.
- les **objets encombrants**, qui sont des déchets incinérables ne pouvant pas être introduits dans les récipients autorisés pour les ordures ménagères, du fait de leurs dimensions (minimum 60 cm).
- les **déchets valorisables**, qui sont des déchets homogènes collectés séparément pour être réutilisés, recyclés ou traités, tels que le verre, le PET, le papier et le carton, les déchets compostables (y compris les déchets méthanisables), les textiles et les métaux (ferraille ménagère, fer blanc, aluminium)

Les services en rapport avec les déchets urbains:

- les informations relatives à l'élimination des déchets urbains
- les frais administratifs en relation directe avec l'élimination des déchets urbains
- collecte, transport et traitement des déchets incinérables
- collecte, transport et traitement des déchets valorisables

Exploitation:

- postes de collecte (y compris maintenance - lavage)
- véhicules collecteurs d'ordures
- constitution de réserves pour l'entretien, l'assainissement et le remplacement des installations, pour leur adaptation aux exigences légales ou pour des améliorations de leur exploitation

Les autres déchets du même compte

Les frais de traitement des déchets suivants, qui ne sont pas des déchets urbains, peuvent être couverts par la fiscalité.

Déchets spéciaux

- résidus de produits chimiques et restes de peintures
- médicaments périmés
- ampoules et tubes fluorescents
- les piles et les batteries
- les huiles usées des postes de collecte publique

Les déchets de la voirie

- les déchets des poubelles publiques
- les déchets dont le détenteur ne peut être identifié ou qui est insolvable
- les déchets des cimetières
- les déchets de la collecte dans la nature (bord de champ - forêt - cours d'eau - etc.)
- les déchets "sauvages" sur la chaussée, appelés communément "littering" (mégots de cigarettes, emballages, roues et pneus, batteries, matériel électrique et électronique, etc.)

Services

- les frais administratifs à la charge de la commune, sans rapport avec l'élimination des déchets urbains
- collecte, transport et élimination des déchets autres qu'urbains. Nettoyage des routes

Exploitation

- Constitution de réserves pour l'agrandissement d'installations
- constitution de réserves pour être en mesure de respecter d'éventuelles normes futures

Proposition de la Municipalité

Après une analyse complète et dans le cadre de l'unification régionale, la Municipalité a procédé à la révision du règlement communal sur la gestion des déchets et a décidé d'introduire la taxe au sac accompagnée d'une taxe forfaitaire au ménage (EM) dès le 1^{er} janvier 2014. La base de ce règlement est la version type utilisée par toutes les communes du périmètre.

Argumentation de la Municipalité

- Le concept retenu va inciter les citoyens à mieux trier les déchets, mais aussi à changer leur comportement dès l'achat en suivant l'adage qui dit "le meilleur déchet est celui qui n'est pas produit".
- Le système proposé va permettre de réduire le tonnage des déchets incinérables et les coûts qui leur sont liés.
- Les citoyens sont et ont été sensibilisés en 2013 à la gestion des déchets par différentes actions (dans la presse et au niveau régional).
- La taxe au sac incitera les citoyens à retourner dans les commerces tous les déchets dont l'acquisition est soumise au paiement d'une taxe anticipée de recyclage (TAR) tels que piles et batteries, néons et ampoules économiques, appareils électriques et électroniques, PET, etc.
- La taxe forfaitaire sera appliquée "par habitant, pour l'année où il atteint l'âge de 18 ans ».
- De par le principe de causalité, chacun aura la responsabilité de ses propres déchets.

Gestion des déchets au niveau de la commune - mesures d'accompagnement

L'introduction du principe de causalité va inciter les citoyens à changer leurs comportements et leurs habitudes. Dans le cadre des mesures d'accompagnement nécessaires, la Municipalité s'engage à:

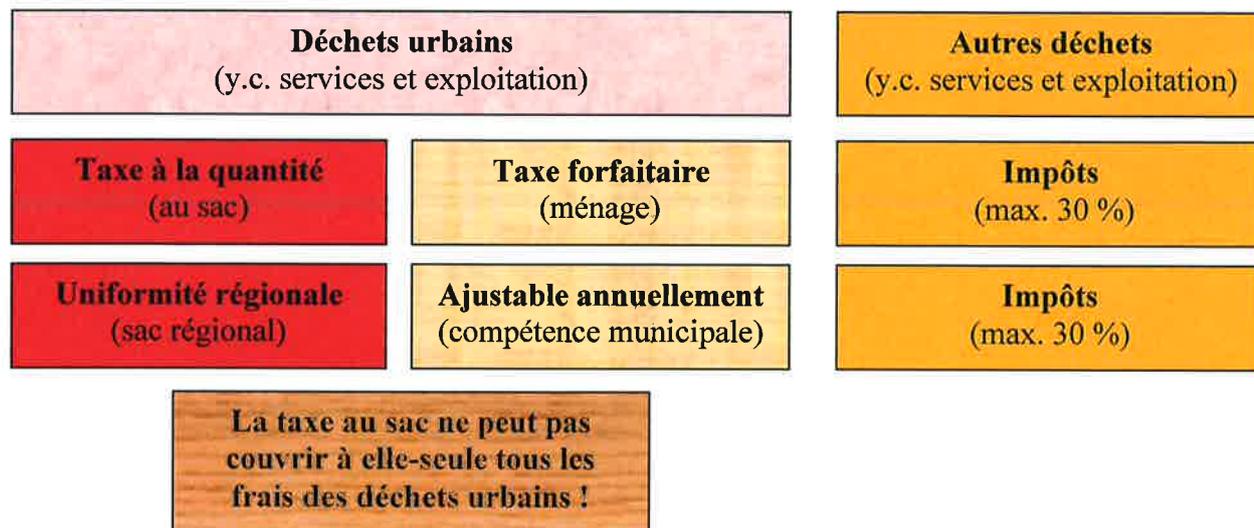
- renforcer l'éducation des citoyens et des entreprises par l'entremise du journal communal, du site internet communal et par le responsable de la déchèterie (avec l'appui du périmètre de gestion des déchets)
- améliorer la signalétique de la déchèterie (panneaux explicites)
- contrôler drastiquement les flux de déchets des personnes et des entreprises sises sur le territoire communal
- étudier avec attention les solutions régionales à venir permettant de maîtriser les coûts, voire de les diminuer par des actions concertées
- contrôler le respect de l'application de la taxe au sac afin de maîtriser les coûts et éviter des opérations illégales et nocives pour l'environnement (tourisme des déchets - incinération individuelle - dépôts dans la nature - évacuation dans les WC - etc.) en apportant des mesures correctives

Incidence de la taxe sur le compte 450 (Ordures ménagères et déchets)

Le compte 450 est un compte affecté. Dès l'introduction de la taxe, celui-ci deviendra un compte de régulation.

En effet, il n'est pas possible de connaître exactement à l'avance le coût de l'élimination des déchets. Des facteurs tels que la TVA, la RPLP (taxe routière pour les poids lourds), les hausses légales, les frais d'incinération, etc. influent directement sur les coûts. Il s'agira donc d'être le plus précis possible et la régulation s'effectuera en ajustant la taxe forfaitaire, le but étant de tendre vers l'équilibre à moyen terme. A cet égard, **il faut compter avec une période de "réglage et d'affinage" de deux à trois ans**, car dépendante du montant de la rétrocession, du changement de comportement des citoyens et des reports de charges sur d'autres filières.

Ordures ménagères et déchets (cpte 450)



Calcul de la taxe forfaitaire

Dès 2014, les frais d'élimination des déchets urbains seront assurés par:

- **la rétrocession** à recevoir sur la vente des sacs : celle-ci sera collectée au niveau régional puis redistribuée aux périmètres de gestion des déchets. Les communes percevront la rétrocession en fonction du tonnage de déchets collecté sur leur territoire. Ce montant dépendra en particulier du nombre de sacs consommés (c'est-à-dire vendus aux consommateurs) et du poids des sacs.

Le prix de vente des sacs, uniforme dans tous les commerces, a été fixé d'entente entre les périmètres de gestion des déchets et le groupe de travail régional accompagnant le projet. Ce prix sera fixe pour une durée minimale de 5 ans.

17 litres	1 rouleau = 10 sacs	10.-
35 litres	1 rouleau = 10 sacs	20.-
60 litres	1 rouleau = 10 sacs	34.-
110 litres	1 rouleau = 5 sacs	30.-

Ces montants s'entendent TVA comprise.

La rétrocession au niveau de la commune est basée sur les facteurs suivants:

- tonnage des déchets urbains collectés
- pondération due à l'accroissement du tri et report sur d'autres filières
- poids des sacs
- frais généraux du concept

Il faut noter que la taxe au sac ne peut couvrir, à elle-seule, l'entier des frais au détriment d'un prix du sac très élevé et pas accepté par le citoyen-consommateur (voir règlement).

- **une taxe forfaitaire:** celle-ci sera adaptée afin de trouver, à moyen terme, l'équilibre du compte 450. La Municipalité a opté pour une taxe à l'habitant. Efficace et simple au niveau de la gestion, elle permet une répartition homogène des frais résultant de la mise à disposition des infrastructures et de la logistique inhérente aux déchets.

Afin de ne pas pénaliser les familles, les enfants jusqu'à 18 ans seront exonérés du paiement de la taxe.

Les montants maximums des taxes précisées dans le règlement ont été fixés de façon à tenir compte d'adaptations ultérieures résultantes de changements de la législation en la matière ou de facteurs extérieurs tels que les hausses légales. La Municipalité est compétente pour le calcul de ces taxes, dans le cadre du respect des montants indiqués.

Allègement de la taxe

Des allègements de taxe sont prévus dans le règlement communal.

Gestion des déchets des entreprises

Les entreprises sises sur le territoire communal vont devoir s'adapter au nouveau concept. Tout comme les ménages, elles seront assujetties à la taxe forfaitaire. Cette taxe leur permettra de déposer à la déchèterie ou aux éco points les déchets recyclables en quantités assimilables à un ménage et sans rapport avec une activité

professionnelle. Pour les quantités plus importantes, une convention pourra être négociée avec la Municipalité, les frais étant facturés selon les quantités.

Surveillance – contrôle

Chaque commune a le devoir de procéder au contrôle de ses déchets. A cet effet, en vertu de la législation, une ou plusieurs personnes du personnel communal seront assermentées. Ces personnes pourront constater les éventuels fauteurs, ouvrir les sacs à déchets et rechercher les indices pour déterminer le propriétaire. Ces éléments seront dûment consignés et photographiés. La Municipalité pourra dès lors sanctionner par une amende les personnes ne respectant pas le nouveau règlement sur la gestion des déchets.

Les périmètres de gestion des déchets organiseront également un contrôle régional de la gestion des déchets.

A titre informatif, au niveau national (cantons ayant introduit la taxe causale), l'élimination inappropriée des déchets se rencontre dans toutes les communes, avec ou sans taxe au sac. Elle ne concerne qu'environ 1 à 2% de l'ensemble des déchets.

Entrée en vigueur de la taxe et fiscalité

Jusqu'à fin 2013, le financement du compte 450 est assuré par la perception d'une taxe forfaitaire (par logement) et par la fiscalité. Dès le 1^{er} janvier 2014, le financement sera assuré par la perception d'une taxe forfaitaire par habitant et par la fiscalité.

Règlement communal sur la gestion des déchets

Le règlement (cf. annexe) a été revu et adapté au nouveau concept et à la législation en vigueur. Il a été soumis au SESA (Direction générale de l'Environnement) pour examen.

Conformément aux dispositions légales en vigueur, il sera soumis à l'approbation de la Cheffe du Département de la Sécurité et de l'Environnement et fera l'objet d'une publication dans la FAO. La Municipalité a fixé l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014.

Conséquences financières pour la Commune

La mise en œuvre de la taxe au sac n'impliquera pas de conséquence financière pour la Commune. Les simulations ayant permis de déterminer le montant de la taxe de base ont été effectuées dans le but de maintenir un taux de couverture proche des 75%.

Nous pouvons regretter que la rétrocession versée par le périmètre SADEC ne couvre pas les frais effectifs de collecte et de traitement des ordures ménagères, celle-ci étant calculée à la tonne, de manière uniforme pour toutes les communes du périmètre.

Conclusions

La Municipalité est persuadée que l'introduction du présent concept sur le territoire communal permettra une meilleure gestion des déchets dans le cadre du respect de l'environnement, de la conformité avec la législation et de la gestion maîtrisée des coûts inhérents à la gestion des déchets. Notre commune participera ainsi également à l'effort collectif régional.

Au vu de ce qui précède, nous avons l'honneur de vous prier, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre la décision suivante :

Le Conseil communal de St-Cergue
Vu le préavis municipal N° 07/2013 relatif à l'adoption/révision du règlement sur la gestion des déchets et à l'introduction du principe de causalité pour la taxation des déchets
Où les rapports des commissions chargées d'examiner cet objet
Attendu que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

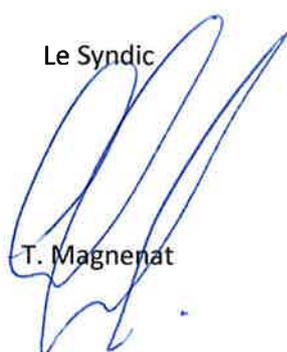
DECIDE

1. **D'autoriser la Municipalité à mettre en application le concept de la taxe au sac sur le territoire communal dès le 1^{er} janvier 2014**
2. **D'accepter le règlement communal sur la gestion des déchets**
3. **D'annuler tous les précédents règlements concernant la gestion des déchets et la couverture des frais y relatifs**

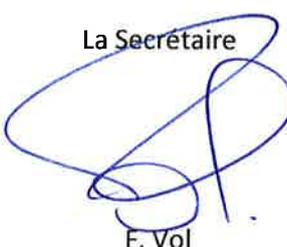
Ainsi délibéré en séance de Municipalité du 10 juin 2013

Au Nom de la Municipalité

Le Syndic
T. Magnenat



La Secrétaire
F. Vol



Annexes:

- Règlement communal sur la gestion des déchets
- Directive municipale de calcul, d'encaissement et d'allègements de la taxe forfaitaire