

Réponse de la Municipalité à l'interpellation de M. G. Grandjean relative au projet de nouvelle déchèterie et Règlement communal sur la gestion des déchets

Municipal responsable : M. Michael Rohrer

Gland, le 25 juin 2020

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères,
Messieurs les Conseillers,

L'interpellation déposée lors du Conseil communal du 14 mai 2020 est la suivante :

Très prochainement, le conseil aura à traiter le préavis concernant le déplacement de la déchetterie sur le nouvel emplacement prévu à cet effet. Avant cela ou en tout cas parallèlement, j'estime nécessaire que le conseil soit amené à se poser la question de la gratuité intégrale pour la remise de tous les objets et matériaux déposés dans notre déchetterie communale.

En effet, le budget 2020 des comptes 450, 451 et 452, qui concerne l'élimination des ordures et déchets, est équilibré grâce au prélèvement dans le fonds de réserve. Les comptes 2016, 2017 et 2018 dégagent des marges insignifiantes.

Doit-on envisager de taxer le dépôt de certains objets ou matériaux à la déchetterie?

Je pense plus spécialement

- aux montagnes de déchets verts qui y sont amenés; ceci plutôt que d'être broyés et compostés sur place, là où ils sont produits. Le chiffre 4.5 du règlement communal le prévoit d'ailleurs : « Elle encourage le compostage décentralisé des déchets organiques, dans les jardins ou dans les quartiers. »*
- aux déchets encombrants dont le retour dans les points de vente n'est pas suffisamment mis à profit*
- aux cartons largement utilisés par le commerce en ligne qui fait concurrence aux commerces locaux qui eux subventionnent le fonctionnement de la déchetterie. Si jusqu'à récemment les cartons pouvaient être valorisés, il n'en est plus de même maintenant; l'élimination coûte!*

Si nous allons dans le sens de taxer certains dépôts, cela influencera l'aménagement de la déchetterie. C'est pour cette raison que j'estime nécessaire que la Municipalité nous renseigne sur ses intentions à ce sujet.

Merci pour votre attention.

G. Grandjean

PRÉAMBULE

Les communes sont chargées d'éliminer les déchets urbains, les déchets de la voirie communale et les boues d'épuration de leur territoire. Elles organisent la collecte, le transport, l'élimination séparée des déchets recyclables et spéciaux produits par les ménages. Dans ce but en 2012, le Législatif a validé le préavis municipal n° 29 relatif au nouveau règlement communal sur la gestion des déchets et à l'introduction du principe de causalité pour la taxation des déchets.

CONTEXTE LÉGAL ET FINANCEMENT

Les bases légales de la gestion des déchets sont:

- 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.

Conformément à l'article 32a, al. 1 LPE, les taxes constituent l'instrument à utiliser pour financer l'élimination des déchets urbains. Le dispositif de taxation comprend des taxes directement proportionnelles à la quantité (au volume pour Gland) et des taxes de base ainsi que les revenus directs générés par la vente des déchets et la fiscalité.

1. Taxe proportionnelle à la quantité (taxe au sac)

Cette taxe établit une relation directe entre le montant perçu et la quantité de déchets produits par les individus. Comme le Tribunal fédéral l'a rappelé dans son arrêt du 4 juillet 2011, elle constitue une composante indispensable du dispositif, en application de la lettre a. de l'article 32a, al. 1 LPE.

Elle doit permettre de financer au moins les frais variables de l'élimination des ordures ménagères (principe: "la taxe au sac finance le transport et l'élimination du contenu du sac"). Celle-ci représente une part de l'ordre de 40 à 70 % du compte.

Le choix des communes se limite ici à la taxe liée au volume des déchets (sac, conteneur) ou à leur poids, en tenant compte des coûts d'administration, d'exploitation et des infrastructures qui en résultent. La Ville de Gland a opté en 2012 pour la taxe proportionnelle au volume communément nommée taxe au sac (CHF 1.95 pour le 35 litres), uniquement pour les ordures ménagères.

2. Taxe de base (taxe forfaitaire)

Tel que précisé auparavant l'article 32a LPE n'exige pas que les coûts soient répartis exclusivement en fonction du type et de la quantité des déchets (lettre a. du 1^{er} alinéa). Au contraire, le dispositif de financement doit également prendre en compte les coûts fixes liés aux infrastructures (notamment la nouvelle déchèterie), qui doivent être maintenus indépendamment de leur utilisation effective (lettres b. à e. de la disposition). La taxe de base indépendante des quantités de déchets est donc admise, pour autant qu'elle soit associée à une taxe proportionnelle.

Cette taxe est même nécessaire si l'on considère que :

1. le revenu des taxes doit permettre de financer en totalité l'élimination des déchets urbains;
2. le législateur a voulu que le dispositif de financement causal prenne également en compte les coûts fixes liés aux infrastructures ;

3. le mode de financement ne doit pas compromettre le respect de l'environnement ;
 - chercher à atteindre l'objectif fixé au point 1 uniquement par des taxes proportionnelles à la quantité amènerait à fixer ces dernières à un niveau tellement élevé qu'il encouragerait fortement des comportements néfastes pour l'environnement, tels que feux, abandons dans la nature ou pollutions des collectes séparées.

La taxe de base permet ainsi de compléter le revenu de la taxe proportionnelle à la quantité pour atteindre l'objectif fiscal du dispositif. Elle se monte à CHF 70.00, HT, par personne (adulte qui atteint 18 ans dans l'année) par année.

En outre, développer la collecte séparée des déchets recyclables justifie que l'on applique une taxe incitative, directement proportionnelle à la quantité individuelle d'ordures ménagères destinées à l'incinération. Soumettre à ce principe toutes les catégories de déchets entraînerait de sérieuses complications administratives, dissuaderait le tri des matériaux valorisables et encouragerait leur élimination illégale. Les coûts liés au recyclage de ces catégories-ci sont donc répartis de manière solidaire entre les administrés au moyen de la taxe de base. La taxe de base est à considérer comme une taxe de mise à disposition de l'infrastructure de collecte et de traitement. Son revenu doit financer notamment les frais fixes de l'élimination des incinérables, les coûts liés aux déchets recyclables et les frais généraux attribuables aux déchets urbains (information, frais administratifs, etc.).

3. Les revenus directs

Selon la conjoncture, certains déchets recyclables tels que les papiers-cartons ou métaux sont vendus et génèrent des rentrées financières. Cependant la part de ces derniers ont diminué depuis 3 ans. Le marché du des papiers-cartons s'est effondré depuis 2019 et ne générera même aucune recette en 2020.

Une part des taxes ou contributions anticipées perçues notamment sur les bouteilles de verre, voire le PET ou les appareils électriques et électroniques est ristournée aux communes en fonction du poids collecté. Les recettes qui en résultent sont à déduire du montant à financer par les taxes.

4. La fiscalité

Comme le souligne l'arrêt du Tribunal fédéral concernant le règlement sur la gestion des déchets de Romanel-sur-Lausanne, il est contraire au droit fédéral de financer l'élimination des déchets urbains au moyen de l'impôt général. Le revenu des recettes fiscales ne peut donc être utilisé que pour financer l'élimination de déchets d'une autre nature, comme les déchets spéciaux ménagers et les déchets de voirie, de même que ceux dont le détenteur ne peut pas être identifié (déchets "orphelins").

TAUX DE COUVERTURE

L'article 32a LPE exige que l'élimination des déchets urbains soit entièrement et exactement financée au moyen de taxes causales et exclut un financement par les impôts :

- l'élimination des déchets urbains doit être financée en totalité, soit à 100 % (!) par le revenu des taxes ;
- seuls les frais en relation avec des déchets d'autres natures (déchets spéciaux des ménages, déchets de voirie) peuvent rester financés par les impôts.

De plus, le 2^e alinéa de l'article 30a LGD demande aux communes de financer le 40 % des coûts de l'élimination des déchets urbains par une taxe proportionnelle à la quantité de déchets. Il s'agit d'une particularité de la législation vaudoise.

Le tableau présente l'analyse financière du secteur 45 "ordures et déchets".

9280.09 Fonds de réserve "Déchets"				Secteur 45 "ORDURES ET DECHETS"					
Année	Solde 01.01	Mouvement	Solde 31.12	Résultat du secteur 450	Taux de couverture 450 (but: 40%)	Résultat des secteurs 450+451	Taux de couverture 450+451 (but: 100%)	Résultat des secteurs 450+451+452	Taux de couverture 450+451+452 (optionnel)
2013	-	214 957.35	214 957.35	-114 717.42	87.01%	146 910.53	109.33%	146 910.53	109.33%
2014	214 957.35	-	214 957.35	-307 343.38	63.77%	-40 351.09	97.41%	-40 351.09	97.41%
2015	214 957.35	-	214 957.35	-327 231.19	62.47%	-61 213.69	96.10%	-61 213.69	96.10%
2016	214 957.35	4 709.34	219 666.69	-286 726.48	65.73%	4 709.34	100.31%	4 709.34	100.31%
2017	219 666.69	13 997.56	233 664.25	-277 871.61	66.06%	13 997.56	100.90%	13 997.56	100.90%
2018	233 664.25	-59.54	233 604.71	-320 528.50	62.04%	-59.54	100.00%	-59.54	100.00%
2019	233 604.71	32 833.97	266 438.68	-426 781.80	53.03%	32 833.97	102.21%	-161 410.86	90.41%
2020 (budget)	266 438.68			-410 800.00	57.02%	37 800.00	102.42%	-157 850.00	91.04%
Moyenne 2013-2019				-294 457.20	65.73%	13 832.44	100.89%	-13 916.82	99.21%
Moyenne 2013-2020 (budget)				-309 000.05	64.64%	16 828.39	101.08%	-31 908.47	98.19%

Tableau 1 analyse financière du compte 45 "ordures et déchets" et du fond de réserve "déchets" de 2013 à 2020

La taxe forfaitaire et la taxe au sac ayant été introduites le 1^{er} janvier 2013, l'analyse débute en 2013. Les comptes du secteur 45 "Ordures et déchets" ont été remaniés pour plus de lisibilité et pour se conformer à la Loi sur la gestion des déchets (LGD). Ainsi, le secteur 450 "Ordures ménagères" comprend les coûts liés à la gestion des ordures ménagères, y compris les déchets incinérables, les déchets verts et les encombrants. Les taxes forfaitaires "entreprises" et "habitants" ont été transférées au secteur 451 "Déchèterie" afin de mettre en évidence le taux de couverture par la taxe au sac dans le secteur 450. De plus, les coûts de littering ont été transférés au secteur 452 "Déchets particuliers et littering". Le secteur 451 "Déchèterie" comptabilise les coûts liés à la gestion des déchets valorisables et à l'infrastructure de la déchèterie. La LGD vise l'autofinancement intégral de la gestion des déchets urbains. Le taux de couverture global se calcule en comparant les revenus par rapport aux charges pour l'ensemble des secteurs 450 et 451. Un secteur 452 "Déchets particuliers et littering" a été créé pour comptabiliser les coûts de la gestion des déchets spéciaux, tels que le transport à l'usine d'incinération et la taxe d'incinération des poubelles publiques (déchets urbains dans des sacs non taxés pour les communes), les balayures de route, les déchets carnés, ainsi que les déchets spéciaux des ménages non valorisables (peintures, piles, etc).

Depuis 2016, la Municipalité finance le 100% de la gestion des déchets urbains (secteurs 450 et 451) par le revenu de la taxe au sac, de la taxe forfaitaire et des revenus de la vente. Par contre, le fond de réserve n'a pu être alimenté que ponctuellement durant ces différents exercices.

Pour les communes ne parvenant pas à respecter cette clause, les pistes suivantes doivent être envisagées :

1. agir sur les coûts, en optimisant, voire en réduisant certaines prestations. Par exemple, les doublons par rapport aux services déjà offerts par les commerces ou par des organismes de collectes particuliers pourront être allégés ou supprimés (PET et autres flacons plastiques, textiles, appareils électriques et électroniques, etc.).
2. augmenter les recettes proportionnelles à la quantité des déchets, par exemple en soumettant à financement direct la reprise des objets encombrants, voire des biodéchets.

FINANCER L'ÉLIMINATION DES DÉCHETS ENCOMBRANTS

Les déchets encombrants sont constitués d'objets divers, trop volumineux pour être mis dans les sacs à ordures usuels, tels que meubles, matelas, et moquettes. Ces déchets sont destinés à l'incinération, en général après broyage. Il serait donc logique que, comme pour les ordures ménagères, leur élimination soit directement financée par le détenteur, en fonction de la nature du déchet et du coût de son élimination.

Or à Gland, comme dans la plus grande partie du Canton et de la Suisse romande, ce coût est le plus souvent financé au moyen de la taxe de base. Outre le manque de cohérence par rapport au principe de causalité, cette pratique encourage la population à déposer un maximum de déchets dans la benne prévue pour les encombrants, car elle perçoit cette élimination comme "gratuite" par rapport au coût que représente l'utilisation des sacs taxés. Il en résulte des frais supplémentaires pour la commune, notamment en raison du broyage effectué avant incinération.

De nombreuses communes alémaniques ont introduit un financement particulier pour ce type de déchets, au moyen de vignettes, selon un tarif unitaire à la pièce ou selon le poids des objets. D'autres ont instauré un système de taxation en fonction du volume utile du véhicule utilisé. De tels instruments peuvent être notamment envisagés par les communes ne parvenant pas à couvrir le 40 % de leurs frais au moyen de la seule taxe au sac ou au poids.

FINANCER L'ÉLIMINATION DES DÉCHETS VERTS

La gestion des "biodéchets", appelés aussi "organiques", "verts" ou "compostables", constitue souvent une charge importante pour les communes (à hauteur de CHF 5,90 /hab à la déchèterie et CHF 15,2/hab pour la collecte "porte-à-porte").

Dans la comptabilité communale ces frais sont financés par la taxe au sac alors que, comme pour les déchets encombrants, un financement par le détenteur est assez répandu en Suisse alémanique. Un tel procédé était notamment appliqué en 2009 par la moitié des communes zurichoises collectant ce type de déchets. Il correspond au principe de causalité (qui produit plus, paie plus), encourage le compostage décentralisé de ces déchets et contribue à réduire le niveau de la taxe de base. Le montant doit être soigneusement calculé afin de ne pas dissuader la collecte séparée de ces matières.

Les moyens suivants ont été observés :

- prépaiement de la remise des déchets à la collecte (achat de vignettes);
- facturation de chaque levée du conteneur (forfait selon le volume du conteneur ou selon le poids des déchets);
- vidange du conteneur sur abonnement (p.ex. villes de Fribourg et Zurich);
- conteneurs munis d'une goulotte avec dispositif de pesage et de paiement.

Un financement direct paraît particulièrement justifié dans les communes comprenant de nombreux producteurs importants de ce type de déchets (notamment propriétés privées avec de grandes surfaces vertes). L'introduction d'un tel dispositif constitue également un moyen d'augmenter le taux de financement par des taxes proportionnelles à la quantité des déchets. Selon le système choisi, le financement direct peut être appliqué à partir d'une certaine quantité, admise comme représentative de la production d'un ménage moyen.

MESURES DE RATIONALISATION

La Municipalité souhaite agir d'une façon prépondérante en optimisant les coûts avec les différentes actions présentées (en cours ou futures) ci-dessous.

1. Rationalisation des coûts de collecte et transport des déchets "porte-à-porte"

Ainsi, comme annoncé dans la réponse de la Municipalité au postulat de M. Yves Froidevaux, elle a déjà mis en place une phase d'optimisation des coûts de la gestion des déchets "porte-à-porte". Un nouveau contrat de ramassage effectif au 1er janvier 2021 sera réalisé suite à un appel d'offres selon la LMP dont les procédures sont en cours.

Ce nouveau contrat propose de diminuer la fréquence de ramassage des ordures ménagères à une fois par semaine. Cette diminution de la fréquence est envisageable sans coût supplémentaire depuis que la station de transfert route-rail des déchets incinérables est possible sur le site de la SADEC.

Parallèlement, la seconde tournée des ordures ménagères sera remplacée par le ramassage des papiers-cartons, pratique que l'ensemble des communes vaudoises de plus de 10'000 habitants offre à leurs citoyens. Cette solution possède l'avantage de réduire le taux d'occupation de la déchèterie. De plus l'analyse des différentes offres rentrées permet déjà d'affirmer que cette modification n'engendrera pas de coûts de collecte supplémentaires "porte-à-porte" (opération neutre). Si la nouvelle collecte est accueillie favorablement par les citoyens elle permettra également de réaliser des économies sur les volumes des papiers-cartons transférés depuis la déchèterie.

2. Rationalisation des coûts de transport des déchets recyclés à la déchèterie

Avec la construction de la nouvelle déchèterie les prestations de transport des déchets seront également remises à jour par un nouvel appel d'offres qui permettra de diminuer le nombre de prestataires et d'obtenir des prix plus concurrentiels.

3. Amélioration du contrôle d'accès à la déchèterie

Dans le cadre l'aménagement de la nouvelle déchèterie il est prévu de mettre en place un système d'accès avec un badge. Cette mesure permettra d'améliorer le contrôle des utilisateurs par rapport au système actuel du macaron distribué chaque année. Il sera accompagné par un nouveau règlement d'utilisation de la déchèterie qui permettra de diminuer le tourisme des déchets et également de mieux encadrer les petites et moyennes entreprises pour lesquelles nous distribuons encore un macaron au prix de CHF 100.--, HT, par année.

4. Suppression de la collecte des plastiques mélangés

Au niveau de la nouvelle déchèterie la suppression d'une pratique permettra peut-être de réduire des coûts. Gland est une des dernières communes du canton à reprendre les plastiques mélangés en déchèterie. Cette pratique, introduite dans le courant des années 2000, contrevient au droit fédéral et cantonal. Elle a été maintenue lors de l'introduction de la taxe au sac pour soulager les ménages, mais mérite une nouvelle gestion.

En l'état actuel de la technique, il n'existe aucune filière de recyclage pour les plastiques alimentaires et souples remplissant les critères cumulatifs définis par le législateur fédéral et cantonal, à savoir: une valorisation qui soit techniquement possible, économiquement supportable et écologiquement avantageuse (art. 12 Ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets ; art. 12 al. 1 Règlement d'application de la Loi cantonale sur la gestion des déchets).

Selon le contexte légal, si des déchets urbains ne peuvent pas être recyclés, ils doivent alors être incinérés et le coût de leur élimination mis à charge du détenteur des déchets, via l'utilisation des sacs taxés (art. 2, 32 al. 1 et 32a al. 1 Loi fédérale sur la protection de l'environnement ; art. 30 al. 1 Loi cantonale sur la gestion des déchets).

Cependant depuis quelques années, de nouvelles filières se sont mise en place pour la collecte et la réutilisation des matières plastiques qui se trouvent sous la forme de "flaconnage". Par ce terme, il est entendu tous les contenants à bouchon (bouteille de lait, huile, vinaigre ou flacon de shampoing, soins corporels et autre récipient pour lessive, vaisselle, détartrant, alcool à brûler). Ainsi, pour se conformer à la législation en vigueur et aux techniques industrielles la benne de plastiques mélangés sera remplacée par la collecte séparée des

- flaconnages;
- Polystyrène (Sagex);
- briques à boissons.

Cette façon de procéder ne cherche pas à pénaliser le citoyen en lui imposant d'éliminer les plastiques dans des sacs taxés. Théoriquement cette mesure permet de diminuer les coûts d'exploitation de la déchèterie de 40'000.- CHF/an. Cette somme représente 3.- par habitant. Cette mesure est aisément réalisable dans la nouvelle infrastructure.

COÛTS DES PRINCIPAUX DÉCHETS COLLECTÉS À LA DÉCHÈTERIE

Par année, les coûts de transport et d'élimination des principaux déchets sont :

- déchets encombrants CHF 6,50 /hab
- déchets verts CHF 5,90 /hab
- bois CHF 5,10 /hab
- papiers-cartons CHF 5.10 /hab
- plastiques CHF 4.90 /hab

Ensemble, ils représentent 32% de la taxe forfaitaire "habitant". Des mesures d'optimisation des coûts sont déjà en cours pour les problématiques des papiers-cartons et des plastiques.

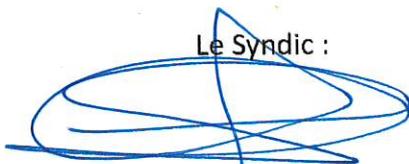
Concernant les autres déchets, il semble démesuré de mettre en place des systèmes de taxation au poids (ou au volume) à la déchèterie. En effet, la charge de travail des surveillants de la déchèterie et du personnel administratif serait trop importante pour facturer un montant moyen de traitement des déchets proche de CHF 15.-- par an et par habitant. Certes la démarche permettrait de mieux parfaire au principe légal de "l'utilisateur-payeur" mais n'est pas proportionnée, comparé à l'investissement temporel et matériel (système de balances des véhicules à l'entrée et la sortie de la déchèterie) qu'il convient de mettre en place pour un tel système. Il convient également de signaler que la gestion des flux aux heures de pointe est un des objectifs principaux de l'organisation de la nouvelle déchèterie. Ajouter des systèmes de taxations spécifiques risquant d'augmenter la durée de passage de utilisateurs complexifierait l'atteinte de cet objectif.

CONCLUSION

Certes, l'idée d'instaurer une taxe au sac pour les ordures ménagères était une solution optimale pour favoriser le recyclage et augmenter son taux sur le territoire communal. Par contre, elle semble être démesurée pour financer spécifiquement les coûts de transport et de recyclage de différents déchets qui peuvent l'être par la taxe forfaitaire qui reste une des plus basse du territoire cantonal. La Municipalité souhaite favoriser différentes mesures d'optimisation et de rationalisation de la gestion des déchets afin de ne pas augmenter à court terme la taxe forfaitaire, ni ajouter des taxes à la quantité pour des déchets spécifiques, malgré la construction d'une nouvelle déchèterie. Elle analysera les comptes 45 "Ordures et déchets" après quelques années d'exploitation de la nouvelle collecte "porte-à-porte" et de la déchèterie et procédera à un ajustement si nécessaire.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :



G. Creteigny



Le Secrétaire :



J. Niklaus