



Série économique
Réf AMORCE DE 24
Réf ADEME
Février 2020

La redevance spéciale pour les déchets assimilés



Avec le soutien technique
et financier de





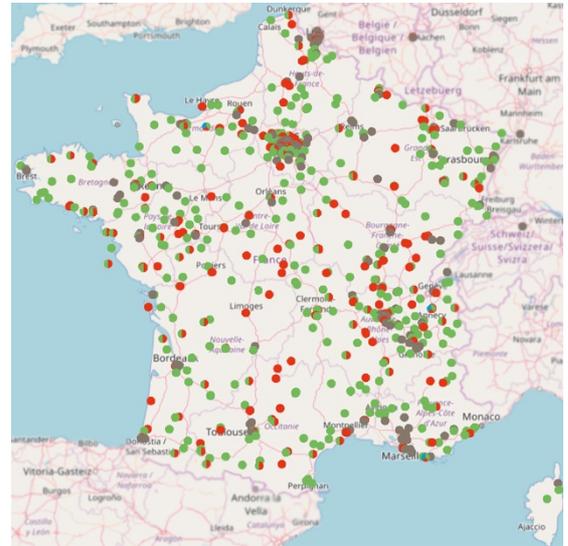
PRÉSENTATION D'AMORCE

Rassemblant plus de 950 adhérents pour 60 millions d'habitants représentés, AMORCE constitue le premier réseau français d'information, de partage d'expériences et d'accompagnement des collectivités (communes, intercommunalités, conseils départementaux, conseils régionaux) et autres acteurs locaux (entreprises, associations, fédérations professionnelles) en matière de transition énergétique (maîtrise de l'énergie, lutte contre la précarité énergétique, production d'énergie décentralisée, distribution d'énergie, planification), de gestion territoriale des déchets (planification, prévention, collecte, valorisation, traitement des déchets) et de gestion du cycle de l'eau.

Force de proposition indépendante et interlocutrice privilégiée des pouvoirs publics (ministères, agences d'État et du Parlement) AMORCE est aujourd'hui la principale représentante des territoires engagés dans la transition énergétique, dans l'économie circulaire et dans la gestion durable de l'eau.

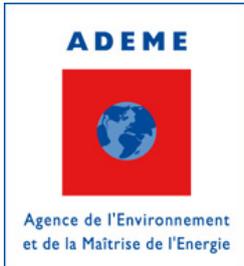
Partenaire privilégiée des autres associations représentatives des collectivités, des fédérations professionnelles et des organisations non gouvernementales, elle a joué un rôle majeur dans la défense des intérêts des acteurs locaux lors de l'élaboration de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte ou précédemment des lois relatives au Grenelle de l'environnement.

Créée en 1987, elle est largement reconnue au niveau national pour sa représentativité, son indépendance et son expertise, qui lui valent d'obtenir régulièrement des avancées majeures (TVA réduite sur les déchets et sur les réseaux de chaleur, création du Fonds Chaleur, éligibilité des collectivités aux certificats d'économie d'énergie, création de nouvelles filières de responsabilité élargie des producteurs, signalétique de tri sur les produits de grande consommation, généralisation des plans climat-énergie, obligation de rénovation des logements énergivores, réduction de la précarité énergétique, renforcement de la coordination des réseaux de distribution d'énergie, etc...).





PRÉSENTATION DE L'ADEME



À l'ADEME - l'Agence de la transition écologique -, nous sommes résolument engagés dans la lutte contre le réchauffement climatique et la dégradation des ressources.

Sur tous les fronts, nous mobilisons les citoyens, les acteurs économiques et les territoires, leur donnons les moyens de progresser vers une société économe en ressources, plus sobre en carbone, plus juste et harmonieuse.

Dans tous les domaines - énergie, air, économie circulaire, gaspillage alimentaire, déchets, sols... - nous conseillons, facilitons et aidons au financement de nombreux projets, de la recherche jusqu'au partage des solutions.

À tous les niveaux, nous mettons nos capacités d'expertise et de prospective au service des politiques publiques.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle du ministère de la Transition écologique et solidaire et du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.

Contact pour ce guide : Alexandra GENTRIC

ADEME

20, avenue du Grésillé, BP 90406 - 49004 Angers Cedex 01

Tel : 02 41 20 41 20

www.ademe.fr - [@ademe](https://twitter.com/ademe)

AMORCE / ADEME – Février 2020

Guide réalisé en partenariat et avec le soutien technique et financier de l'ADEME

Réf ADEME



REMERCIEMENTS

Nous remercions l'ensemble des collectivités et leurs partenaires ayant participé à notre travail, dont celles qui nous ont fait part de leurs retours d'expérience et qui nous ont fourni des documents pour illustrer cette publication.

RÉDACTEURS

Delphine MAZABRARD, dmazabrard@amorce.asso.fr

Relecture : Alexandra GENTRIC, ADEME

MENTIONS LÉGALES

©AMORCE – Février 2020

Les propos tenus dans cette publication ne représentent que l'opinion de leurs auteurs et AMORCE n'est pas responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.

Reproduction interdite, en tout ou en partie, par quelque procédé que ce soit, sans l'autorisation écrite d'AMORCE.

Possibilité de faire état de cette publication en citant explicitement les références.



SOMMAIRE

SOMMAIRE	5
INTRODUCTION	6
PROPOS LIMINAIRES : POURQUOI METTRE EN PLACE UNE REDEVANCE SPECIALE ?	7
1. QUELLES INTERACTIONS ENTRE LE SERVICE PUBLIC DE GESTION DES DECHETS ET LES DECHETS D'ACTIVITES ECONOMIQUES ?	8
1.1. LE PRODUCTEUR DE DECHETS COMME PREMIER CRITERE DE PRISE EN CHARGE	8
1.1.1. <i>LES DECHETS MENAGERS : BASE DU SPGD</i>	8
1.1.2. <i>LES DECHETS D'ACTIVITES ECONOMIQUES</i>	9
1.2. OBLIGATIONS DE TRI	10
2. LE FINANCEMENT DES ASSIMILES	12
2.1. UNE COUVERTURE DES ASSIMILES DISTINCTE SELON LE FINANCEMENT CHOISI	12
2.2. UN FINANCEMENT DEDIE : LA REDEVANCE SPECIALE	12
3. MISE EN PLACE DE LA REDEVANCE SPECIALE	15
3.1. L'INSTITUTION DE LA REDEVANCE SPECIALE	15
3.2. LES USAGERS CONCERNES	15
3.3. LA DEFINITION DU SERVICE OFFERT ET EVALUATION DE SON COUT	16
4. ORGANISATION ET GESTION DE LA REDEVANCE SPECIALE	19
4.1. ÉLABORATION D'UNE TARIFICATION	19
4.1.1. <i>DECOMPOSITION DE LA PRESTATION RENDUE</i>	19
4.1.2. <i>LES MODULATIONS DE LA REDEVANCE SPECIALE POUR INCITER A LA PREVENTION ET A LA COLLECTE SEPARATIVE</i>	23
4.1.3. <i>EXONERATIONS / ABATTEMENTS</i>	25
4.2. SUIVI DE LA REDEVANCE SPECIALE	26
CONCLUSION	29
BIBLIOGRAPHIE	30
GLOSSAIRE	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
ANNEXES	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.



INTRODUCTION

La collecte et le traitement des déchets des ménages ressort de la compétence des communes, de la Métropole de Lyon, ou les établissements publics de coopération intercommunale en vertu de l'article L 2224-13 du Code général des collectivités territoriales (CGCT). Les collectivités ont donc la charge des déchets des ménages et peuvent prendre en charge les déchets assimilés (L. 2224-14 du CGCT).

La compétence gestion des déchets est aujourd'hui une compétence intercommunale. Elle peut s'exercer de manière complète ou de manière éclatée.

Sur les 35 287 communes françaises, seule 1 commune continue d'exercer en propre et de façon isolée une compétence relative à l'élimination des déchets. En matière de gestion des déchets, l'intercommunalité est donc aujourd'hui la norme

On estime donc à environ 1082 le nombre de structures exerçant effectivement la compétence collecte (source : ADEME). Une grande partie des syndicats mixtes exerce uniquement la compétence traitement.

La collectivité en charge de la collecte des déchets détermine elle-même, dans le cadre juridique préétabli nationalement, le périmètre dans lequel elle propose un service de collecte non ménager : la notion de « déchets assimilés » aux déchets ménagers est donc assez variable d'une collectivité à l'autre.

L'analyse nationale de la composition des ordures ménagères (MODECOM 2017) a montré que 20 % des quantités collectées par le service public d'élimination des déchets (ordures ménagères résiduelles et collectes sélectives) sont constituées de gisements non ménagers.

Jusqu'à la loi de finances rectificative pour 2015, lorsqu'une collectivité finançait le SPGD par la TEOM, et lorsqu'elle gérait les déchets assimilés, elle devait impérativement instaurer une redevance spéciale pour le financement de cette activité, redevance proportionnelle au service rendu (art. L. 2333-78 du CGCT).

La loi de finances rectificative pour 2015 a rendu la redevance spéciale facultative en ouvrant la possibilité pour les collectivités territoriales de financer la gestion des déchets assimilés par la TEOM. Elle reste cependant obligatoire en cas de budget général.

Appliquée sur 5021 communes en 2008, elle est appliquée sur 7 104 communes en 2015.)

La mise en place de la redevance pour les producteurs non ménagers constitue un véritable projet de service, qui va faire naître de nombreuses interrogations de la part des décideurs locaux mais aussi des futurs redevables :

Quels sont les déchets concernés ? Comment définir correctement leur périmètre ?

Quelle fiscalité développer et quels critères de choix ?

Qui assure le recouvrement ?

Comment calculer ? Qui paie ?

L'expérience des uns en la matière mérite donc d'être plus largement partagée. L'objectif est bien d'améliorer les performances de recyclage et de valorisation de la collectivité, tout en maîtrisant les coûts et en faisant payer le service de façon équitable.



Propos liminaires : pourquoi mettre en place une redevance spéciale ?



La redevance spéciale présente plusieurs avantages :

- Elle **sensibilise** et permet de **responsabiliser** les producteurs de déchets à la gestion de leurs déchets.
- Elle donne **un signal et incite à la diminution des déchets**. En effet contrairement à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la redevance spéciale incite les producteurs non ménagers de déchets à modifier leur comportement, à mieux trier et à réduire le volume des déchets produits. La redevance spéciale constitue une première forme d'incitativité.
- Elle contribue à **l'amélioration du service de collecte**. En effet, la mise en place de la redevance spéciale permet :
 - o Une éviction des déchets non désirables des flux pris en charge par les collectivités.
 - o De s'interroger sur les limites du service en adéquation avec la réflexion que la collectivité doit mener dans son règlement de collecte.
 - o D'acquérir une meilleure connaissance de son service et de ses utilisateurs.
 - o D'optimiser en ajustant le service public au besoin et en améliorant le suivi général de la collecte.
- Elle contribue à **l'amélioration de la maîtrise des coûts**. En effet, les modifications de comportement induites par la mise en place de la redevance spéciale (prévention et amélioration des gestes de tri) permettent une limitation des déchets pris en charge par le service et donc des coûts de traitement et une optimisation des collectes.
- Elle est **une substitution ou un complément pertinent à la TEOM pour** les déchets assimilés :
 - o Elle n'est pas calculée en fonction des bases locatives mais en fonction des déchets produits.
 - o Elle est due par tout producteur dont les déchets assimilés sont pris en charge par le service public. Aussi même les établissements bénéficiant d'une exonération permanente de taxe foncière et donc de TEOM, sont concernés. Or ces établissements, par exemple, des locaux occupés par des services de l'État ou des collectivités locales tels que palais, châteaux et bâtiments nationaux, lycées, écoles, hôtels de Préfecture, produisent souvent des quantités non négligeables de déchets, dont l'élimination la gestion est alors à la charge de la collectivité. La redevance spéciale permet donc de dépasser cette exonération.



1. Quelles interactions entre le service public de gestion des déchets et les déchets d'activités économiques ?

La collectivité doit d'une part s'interroger sur les déchets qu'elle entend prendre en charge (cette réflexion sera traduite dans son règlement de collecte) et d'autre part sur la fiscalité et le financement de son action.

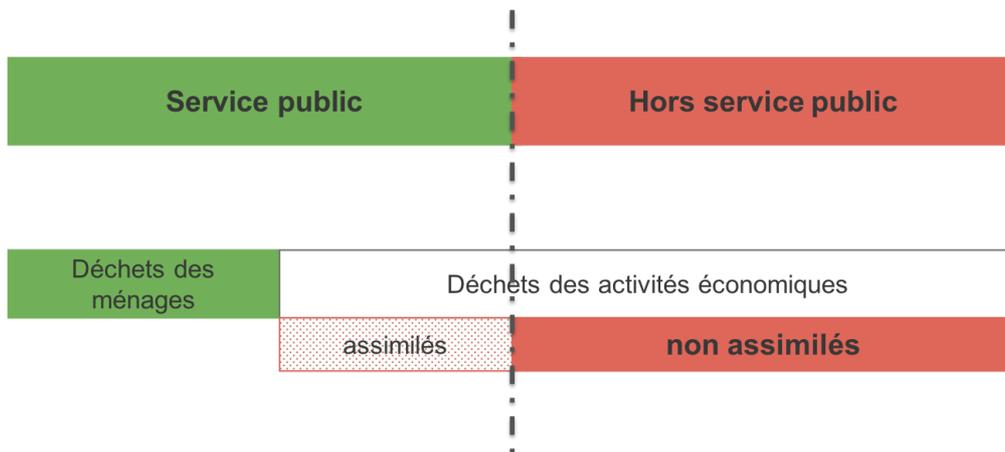


Figure 1 : Champ du service public de gestion des déchets

1.1. Le producteur de déchets comme premier critère de prise en charge

Tout producteur de déchets est tenu d'en assurer ou d'en faire assurer l'élimination, conformément à l'article L 541-2 du Code de l'environnement.

1.1.1. Les déchets ménagers : base du SPGD

L'article L 2224-13 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que « les communes, la métropole de Lyon ou les établissements publics de coopération intercommunale assurent, éventuellement en liaison avec les départements et les régions, la collecte et le traitement des déchets des ménages ».



L'article R. 541-8 du code de l'environnement précise la notion de déchet ménager qui doit s'entendre comme « tout déchet, dangereux ou non dangereux, dont le producteur est un ménage ».



On appelle « **ménage** » un ensemble de personnes qui occupent un local d'habitation – y compris les gens du voyage, c'est-à-dire en opposition avec les lieux de travail. En conséquence, sont inclus dans les déchets d'un ménage ceux qui sont liés à l'acte d'habiter un logement. Les déchets des ménages comprennent donc non seulement les déchets « provenant de la préparation des aliments et du nettoyage normal des habitations », mais aussi les déchets du bricolage familial, les déchets du jardin attenant à la maison et les déchets des parties communes des immeubles.

1.1.2. Les déchets d'activités économiques

- **Les déchets d'activités économiques** (DAE) par principe hors du SPGD

Les DAE regroupent tout déchet, « dangereux ou non dangereux, **dont le producteur initial n'est pas un ménage** » (article R. 541-8 du code de l'environnement).

Ils proviennent donc des entreprises industrielles, des artisans, commerçants, écoles, associations, services publics (dont les administrations, les hôpitaux...) et les services tertiaires.

Ces déchets ne relèvent pas du service public de gestion des déchets.

- **L'exception des déchets d'activités économiques assimilés**

L'article L. 2224-14 du CGCT précise cependant que « les collectivités (...) assurent la collecte et le traitement des autres déchets définis par décret, qu'elles peuvent, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, collecter et traiter sans sujétions techniques particulières ».

L'article R. 2224-23 du CGCT définit les déchets assimilés comme « les déchets collectés par le service public de gestion des déchets dont le producteur n'est pas un ménage ».



La lecture combinée des articles R. 2224-33 et L. 2224-14 du CGCT permet de déterminer deux éléments cumulatifs de définition des déchets assimilés :

- Le premier critère porte sur le producteur du déchet. En effet, le code précise que « le producteur n'est pas un ménage » ils ne sont pas produits par les ménages. Aussi, il s'agit de déchets provenant des activités économiques (artisans, commerçants, secteur tertiaire etc.), dont les déchets des communes et de leurs établissements locaux (bureaux, EHPAD, marchés, crèches, services techniques, etc.), des conseils régionaux/départementaux (bureaux, lycées/collèges, routes) et des administrations/services de l'État (impôts, armée, hôpitaux, universités...).
- Le second critère porte sur leurs caractéristiques et les modalités mises en place pour les collecter et les traiter. En effet, le code précise que ces déchets ne sont que ceux qui peuvent être **collectés et traités** sans sujétions techniques particulières au regard de leur nature et de leur quantité. La prise en charge de déchets assimilés ne doit donc pas contraindre la collectivité à mettre en œuvre des techniques différentes, des moyens ou organisations spécifiques autres que ceux déployés pour les déchets ménagers tels qu'une collecte dédiée ou une fréquence de collecte plus importante.

La quantité maximale de déchets assimilés collectée pour une implantation par le SPGD ne peut être supérieure à la quantité maximale de déchets ménagers collectée auprès d'un bénéficiaire du SPGD. Le maximum de déchets des ménages collectés simultanément peut être notamment les déchets des copropriétés ou les déchets des points de regroupement.

La quantité peut se calculer selon la formule suivante :

nombre de bac x volume des bacs x nombre de levées par semaine



Le seuil des 1100 litres du décret n° 94-609 du 13 juillet 1994 sur les emballages non ménagers ou du décret 5 flux, ne constitue pas un seuil de référence définissant la quantité maximale déchets assimilés pouvant être pris en charge par le SPGD, mais est un seuil relatif au déclenchement des obligations de tri.

La circulaire du 10 novembre 2000 précise (p. 5) que « les sujétions techniques particulières n'ont jamais été définies par les textes législatifs et réglementaires ; elles relèvent de l'appréciation des collectivités ».

La définition des assimilés est donc relativement large mais cadrée et repose sur **une libre détermination par les collectivités.**



Il est nécessaire de correctement définir les assimilés puisqu'il s'agit du champ d'assujettissement de la redevance spéciale.

1.2. Obligations de tri

Plusieurs obligations de tri s'imposent aux producteurs de déchets d'activités économiques :

- Pour les biodéchets :

La loi du 12 juillet 2010 dite loi Grenelle 2, codifiée à l'article L. 541-21-1 du code de l'environnement prévoit qu'« à compter du 1er janvier 2012, les personnes qui produisent ou détiennent des quantités importantes de déchets composés majoritairement de biodéchets sont tenues de mettre en place un tri à la source et une valorisation biologique [...] ».

L'arrêté du 12 juillet 2011 fixe en effet des seuils de production au-delà desquels les émetteurs sont tenus de trier et traiter ces biodéchets :

- à partir de 10 tonnes par an depuis le 1er janvier 2016 pour les biodéchets autres que les déchets d'huiles alimentaires ;
- à partir de 60 litres par an depuis le 1er janvier 2016 pour les déchets d'huiles alimentaires.

Ce seuil est temporaire, puisqu'à compter de 2024, le tri à la source des biodéchets sera obligatoire pour tous les professionnels produisant ou détenant des déchets composés majoritairement de biodéchets.



Si la collectivité se charge de la collecte, elle devra remettre au producteur de biodéchets une attestation annuelle des quantités collectés en tonnes et valorisées (conformément à l'article D. 543-226-2 du code de l'Environnement).

A noter que par dérogation au premier alinéa de l'article, L. 2224-14 du CGCT, la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et l'économie circulaire prévoit, conformément à une mesure de la FREC, que les collectivités territoriales peuvent assurer la collecte et le traitement de biodéchets collectés séparément des non ménagers et cela même si elles n'ont pas mis en place un dispositif pour les ménages. Cette dérogation qui permet d'initier la collecte des biodéchets n'est possible que pendant une durée maximale de cinq ans.



- **Pour les déchets recyclables “5 flux” (papiers/cartons, plastiques, métaux, verre, bois) :**

Le décret n°2016-288 du 10 mars 2016 impose depuis le 1er juillet 2016 le tri à la source et la valorisation de 5 flux de déchets. Sont notamment concernés les activités économiques productrices ou détentrices de déchets collectés par le service public et qui génèrent plus de 1100 litres par semaine de déchets (tous déchets confondus dont les déchets résiduels et déchets de déchèteries).

Le seuil de 1100 litres hebdomadaire est un seuil qui déclenche des obligations pour le professionnel détenteur de déchets, pas pour la collectivité.



Si la collectivité assure la collecte, elle devra remettre au producteur des déchets une **attestation annuelle** des quantités collectés en tonnes et valorisés.



2. Le financement des assimilés

2.1. Une couverture des assimilés distincte selon le financement choisi

Il existe plusieurs modes de financement principaux du service public d'élimination des déchets :

- **La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) avec ou sans part incitative**, impôt direct facultatif additionnel à la taxe foncière sur les propriétés bâties, régi par les articles 1520 à 1526 et 1609 quater du Code général des impôts (CGI). La TEOM peut comporter une part incitative.
Cette fiscalité n'est pas fonction des déchets présentés au service public, sauf si la collectivité développe la tarification incitative.
La gestion des déchets assimilés peut être couverte par la TEOM. Toutefois, en application de l'article 1521 du CGI, sont exonérés de la TEOM :
 - o Les usines
 - o Les bâtiments non soumis à la taxe foncière
 - o Les locaux sans caractère industriel ou commercial pris en location par l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, affectés à un service public.

Si la collectivité met en place une redevance spéciale, elle **pourra** exonérer de TEOM par délibération les locaux dont disposent les personnes assujetties à la redevance spéciale. Il ne s'agit que d'une faculté (sur ce point voir la partie 2.1.2 de la présente publication).

- **La redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) avec ou sans part incitative**, de nature non fiscale, gérée et recouvrée par les services de la collectivité, de l'établissement public ou par le concessionnaire du service, régie par l'article L 2333-76 du CGCT. Elle est calculée en fonction du service rendu. Elle peut comporter une part incitative fonction des déchets confiés au service public.
Par principe sont assujetties à la REOM toutes les personnes utilisant le service public donc les ménages et les professionnels pour leurs déchets assimilés.
- **Le budget général, alimenté par les impôts locaux** (taxe d'habitation, contribution économique territoriale, taxe foncière sur les propriétés non bâties et taxe foncière sur les propriétés bâties).
-

2.2. Un financement dédié : la redevance spéciale

Pour rappel, Le champ d'application de la redevance spéciale est défini à l'article L 2224-14 du CGCT : **elle ne peut concerner que les déchets assimilés**, correctement définis par la collectivité.

➤ Modalités d'application

Les modalités d'application de la redevance spéciale sont précisées à l'article L. 2333-78 du CGCT :

- **Sur la compatibilité avec les modes de financement :**
 - o Budget général : la redevance spéciale est obligatoire ;
 - o TEOM : la redevance spéciale est facultative. En effet, depuis la loi de finances rectificative pour 2025 la redevance spéciale n'est plus obligatoire pour assurer le financement des déchets assimilés lorsque la collectivité est en TEOM.
 - o REOM : il n'est pas possible de mettre en place une redevance spéciale.



	TEOM(i)	REOM(i)	Budget	RS	Légende
TEOM(i)					Compatible
REOM(i)					Incompatible
Budget					Sans objet
RS					Obligatoire

Figure 2 : Compatibilité des modes de financement

- **Sur ce qu'elle permet de financer :**

Elle permet de financer la collecte **et** le traitement des déchets assimilés. Il est donc nécessaire de correctement définir les déchets considérés comme assimilés sur le territoire puisque la RS ne peut pas financer les déchets d'activités économiques en dehors des assimilés.

Tous les producteurs de déchets assimilés (personnes publiques ou privées) confiés au service public en sont redevables dès le premier litrage. Les exonérations de TEOM liées aux exonérations de taxe foncière ne trouvent aucune application dans le cas de la redevance spéciale.

- **Sur sa facturation :**

Elle est nécessairement calculée en fonction de l'importance du service rendu reposant notamment sur la quantité de déchets gérés.

Le code prévoit cependant qu'elle puisse être fixée de manière forfaitaire pour la gestion des petites quantités de déchets. Ainsi, le juge précise que des taux différents doivent être proposés si les professionnels sont dans une situation " objectivement » différente. Si la redevance peut être fixée de manière forfaitaire pour le traitement de petites quantités de déchets, il n'est pas légal de prévoir un tarif unique et forfaitaire dans un secteur particulier sans distinguer selon les quantités de déchets que ces professionnels sont susceptibles de produire (Conseil d'État n° 387546, 17 mars 2016, Communauté d'agglomération du pays de Saint-Malo).

➤ **Articulation RS et TEOM**

La redevance spéciale est destinée à couvrir les charges supportées par la collectivité pour la collecte et le traitement des déchets non ménagers assimilés qu'elle prend en charge.

La TEOM ne présente pas le caractère d'une redevance pour service rendu, mais celui d'une imposition à laquelle est normalement assujéti tout redevable de la taxe foncière qui dispose d'un immeuble situé dans une commune où fonctionne un service d'enlèvement des ordures ménagères, même lorsqu'il n'utilise pas effectivement le service.

En cas de TEOM et de RS, la collectivité peut décider :

- **Soit du non-cumul des deux modes de financement :**

La collectivité peut décider d'exonérer de TEOM les locaux dont disposent les personnes assujétiées à la redevance (article 1521 III. 2 bis du code général des impôts). La liste des locaux concernés doit être transmis à l'administration fiscale avant le 1^{er} janvier de l'année d'imposition.

- **Soit de cumuler les deux modes de financement.**

En effet, aucune obligation n'est prévue : la collectivité est libre de cumuler ou d'exonérer.

➤ **Articulation RS et accès en déchèterie**



Les déchèteries font partie du dispositif mis en place par la collectivité pour éliminer les déchets des ménages qui ne sont pas collectés quotidiennement. Destinées en priorité aux particuliers, elles accueillent également parfois des déchets d'artisans et commerçants dans des limites de tonnages, de volumes ou de catégories fixées par la collectivité.

La nature et la fréquence des apports en déchèterie sont extrêmement variables et permettent difficilement d'appliquer une facturation forfaitaire. Les options possibles de tarification en déchèterie sont, entre autres :

- Carte d'entrée en déchèterie, avec apports gratuits pour les déchets valorisables et tarification par type d'autres déchets,
- Carte d'entrée en déchèterie, avec facturation de tous les apports dès le 1er apport,
- Remise annuelle de quelques bons gratuits d'apports en déchèterie avec la facture (avec limitation de volume ou type de véhicule utilisé pour l'apport).

Interrogée par un sénateur, la Ministre de l'environnement a eu l'occasion en 1996 (question n°14047, réponse JO Sénat du 9 mai 1996, p.1139) de préciser les modalités de tarification des apports en déchèterie.

Si la collectivité assure la collecte et le traitement d'une partie des déchets des non ménages et met, en complément, à leur disposition une déchèterie où ils apportent des déchets non collectés par ailleurs, elle a le choix entre deux solutions :

- Elle peut choisir de se faire rémunérer le service de déchèterie par le biais de la redevance spéciale, une ligne de la facture relative à la redevance spéciale étant consacrée aux apports en déchèterie. Dans ce cas, la collectivité facture en même temps l'utilisation du service de bacs et les dépôts en déchèterie.
- Elle peut instaurer un droit d'entrée à la déchèterie : il s'agit alors d'une rémunération pour service rendu, à bien distinguer de la redevance spéciale, et qui est perçue en complément.

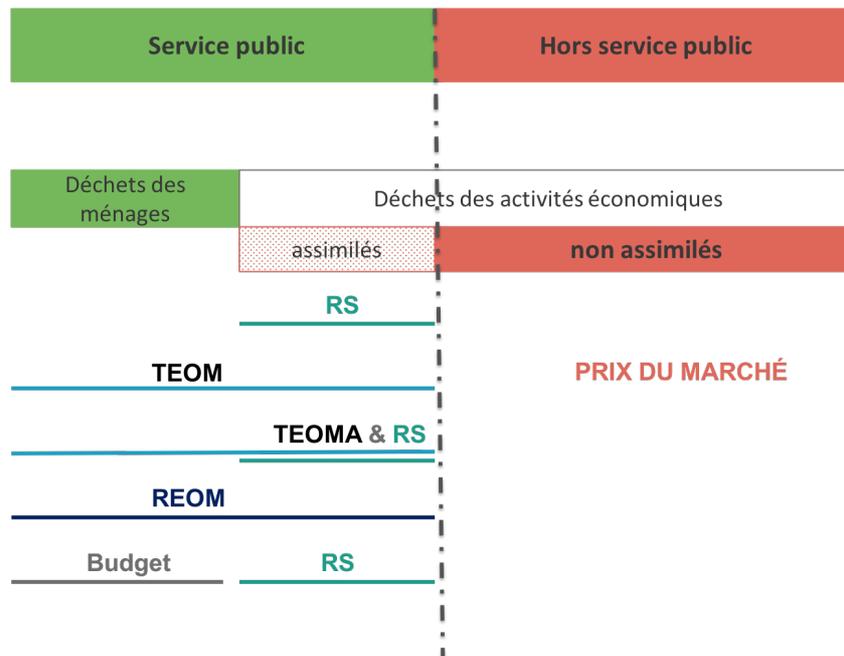


Figure 3 : Champ du service public de gestion des déchets et financement associé



3. Mise en place de la redevance spéciale

3.1. L'institution de la redevance spéciale



Qui ?

La décision d'instaurer la redevance spéciale, comme le choix du mode de financement de l'élimination des déchets ménagers, appartient aux communes, établissements publics de coopération intercommunale et syndicats mixtes à compétence déchets assurant au moins la collecte.

Elle ne peut être instituée en cas de REOM. Toutefois, les syndicats mixtes ayant institué la REOM peuvent instituer la redevance spéciale sur un périmètre strictement limité à celui de leurs communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre membres ayant institué et percevant la TEOM pour leur propre compte (régime dérogatoire n°1 (art. L. 2333-78 du CGCT).



Quand ?

En l'absence de précision, la délibération d'instauration de la redevance spéciale peut être prise à tout moment.

En application de la jurisprudence du Conseil d'État du 11 juillet 2019¹, les règlements ne peuvent, en principe, légalement disposer que pour l'avenir. Aussi, les tarifs ensuite votés ne pourront avoir de portée rétroactive.

En cas d'exonération de TEOM des locaux des personnes assujetties à la redevance spéciale, la collectivité doit transmettre avant le 1^{er} janvier de l'année d'imposition la liste des locaux à l'administration fiscale.

3.2. Les usagers concernés

Le code de l'environnement² et le code général des collectivités distinguent deux types de déchets en fonction de leurs producteurs :

- Les déchets ménagers : « tout déchet, dangereux ou non dangereux, dont le producteur est un ménage »
- Les déchets des activités économiques « tout déchet, dangereux ou non dangereux, dont le producteur initial n'est pas un ménage ».

Aussi la notion de déchets des activités économiques n'est présentée qu'en opposition aux déchets ménagers puisque est un déchet des activités économiques les déchets dont le producteur n'est pas un ménage.

Aussi sont des producteurs de déchets d'activités économiques tant les acteurs privés que les acteurs publics.

La collectivité doit faire payer la redevance spéciale aux producteurs qui :

- Ne sont pas des ménages
- Produisent des déchets considérés comme assimilés aux déchets ménagers ;
- Remettent leurs déchets au service de collecte de la collectivité,

¹ Conseil d'État, 11 juillet 2019, n°422577

² R. 541-8 du code de l'environnement



Peuvent donc être concernées : les administrations de l'État et des collectivités locales (par ailleurs exonérées de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères), ainsi que les entreprises commerciales, artisanales, industrielles et de service, y compris les usines exonérées de la taxe.

Ne sont pas redevables de la redevance spéciale :

- Les ménages
- Les producteurs de déchets d'activités économiques non assimilés
- Les producteurs de déchets d'activités économiques assimilés mais qui ne remettent pas leurs déchets au service public.

Il est parfois difficile de distinguer précisément les ménages des assujettis à la redevance spéciale, notamment dans les situations suivantes :

- Les locaux commerciaux situés dans le même immeuble que des locaux d'habitation et utilisant les mêmes conteneurs. C'est le cas notamment dans les centres villes ou les secteurs commerciaux anciens ;
- Les commerçants ou artisans domiciliés sur le lieu même de leur activité professionnelle et produisant à la fois des déchets ménagers et des déchets non ménagers pour un seul usager identifié.

Extrait du règlement de redevance spéciale Le Havre Seine Métropole

ARTICLE 4 - PERSONNES ASSUJETTIES A LA REDEVANCE SPECIALE

Sont assujettis à la redevance spéciale les entreprises, commerçants, artisans, administrations, professions libérales, implantés sur le territoire de la CODAH, produisant des déchets assimilables aux déchets ménagers et qui choisissent de recourir au service public de collecte et de traitement des déchets assurés par la CODAH, pour l'élimination de leurs déchets tels que définis à l'article 3.

Sont également assujettis les organisateurs privés d'événements ponctuels ou temporaires (fêtes, manifestations : cirques, concerts, foires, cérémonies, etc.).

Sont donc dispensés de la RS, les établissements assurant eux-mêmes l'élimination de leurs déchets conformément à la réglementation en vigueur.

Le fait de ne pas utiliser les services de la CODAH n'ouvre pas droit à exonération de la TEOM.

3.3. La définition du service offert et évaluation de son coût



Quel service offert ?

La collectivité doit entreprendre une réflexion globale sur la gestion des déchets ménagers et non ménagers, afin de déterminer précisément quel service elle entend offrir aux producteurs de déchets assimilés :

- **Conditions de pré-collecte** : location ou vente des bacs roulants, caractéristiques des bacs, conditions d'enlèvement (en porte à porte ou en points d'apport volontaire), quantités maximales acceptées...
- **Conditions de collecte** : collectes sélectives, fréquence, véhicules et personnel...
- **Conditions de traitement** : filières de traitement. Il est recommandé de réaliser une étude de préfiguration et de simulation financière.

Cette étude démarre par un inventaire des usagers effectifs du service public qui ne sont pas des ménages (suivi de collecte), puis se poursuit par une étude technico-économique visant à calculer une juste rémunération du service rendu,



en fonction des contraintes d'organisation propres au service d'enlèvement des ordures ménagères.

Cette étude pourra diagnostiquer les éventuelles dérives du système d'élimination des déchets ménagers : usagers desservis de longue date et présentant des quantités supérieures et pourtant toujours collectées... C'est donc aussi l'occasion de correctement définir la notion d'assimilés et de s'interroger sur le périmètre de son service public.

L'un des écueils à éviter est de vouloir offrir une solution « à la carte » à chaque type de producteur puisque, pour rappel, la prise en charge des assimilés ne doit pas entraîner de sujétions techniques particulières.

La Cour de cassation, par un arrêt rendu le 20 février 2019, a validé la grille tarifaire d'une collectivité fixant un tarif forfaitaire de 380 euros par poubelle. Elle a estimé que le service rendu était justifié par une multitude de services proposés par la collectivité en ce qu'elle « organise diverses collectes, assure l'accès des usagers à la déchetterie ainsi que le tri et l'élimination des déchets ». Le juge estime que « le tarif de la redevance spéciale était proportionnée au service rendu »³.



Quel coût du service ?

Il est nécessaire de calculer les coûts de référence du service rendu par type de déchets et selon les quantités collectées. Il est fortement conseillé de disposer d'une comptabilité analytique du service déchets conforme à la méthode **ComptaCoût®**, mise au point par des collectivités volontaires et l'ADEME.

La seule exigence posée à l'article L 2333-78 du CGCT est la suivante : que la redevance spéciale soit calculée en fonction du service rendu – ce qui est la caractéristique d'une redevance.

L'élimination des déchets non ménagers étant une activité secondaire par rapport à l'élimination des déchets ménagers, dont le financement est assuré en fonction de critères différents, la collectivité pourra évaluer le coût du service selon l'une des deux méthodes suivantes :

- Un raisonnement en coût marginal, qui consiste à calculer les dépenses supplémentaires dues à la gestion des déchets non ménagers pour en déduire le montant de la redevance spéciale. Dans ce cas, les contribuables (les ménages) supportent le poids de la plus grande partie des investissements nécessaires à la mise en place des outils de collecte et de traitement ;
- Un calcul du coût unitaire de la gestion d'une tonne de déchets, identique pour les déchets ménagers et les déchets non ménagers, qui constituera la base de la tarification de la redevance spéciale (exercice qui peut être parfois assez délicat). Dans ce cas, les producteurs de déchets non ménagers participeront au financement d'équipements initialement prévus pour assurer l'élimination des déchets ménagers.

Comme le précise le gouvernement, « le montant de la redevance spéciale doit correspondre, à l'instar de toute redevance, au coût du service rendu, à l'exception de l'élimination des petites quantités de déchets pour laquelle elle peut être fixée de manière forfaitaire. Une organisation adéquate du service public des déchets, qui peut par exemple instaurer une facturation de la redevance spéciale en fonction de la taille du bac

³ Cour de cassation, 20 février 2019, n°17-19.368, n°17-19.369 et n°17-19.367
AMORCE / ADEME



mis à disposition des redevables, permet de proportionner le coût de la prestation au service rendu »⁴. Il est donc nécessaire que la collectivité maîtrise sa structure de coûts soit en reconstituant le coût du service rendu par type d'utilisateur soit en appliquant un raisonnement globalisé par ratios de densité.

La mise en place et la gestion de la redevance spéciale entraînent une augmentation de la charge de travail pour les services techniques et administratifs de la collectivité. En effet, il leur faut :

- Constituer et mettre à jour le fichier des redevables,
- Gérer les relations avec les redevables,
- Établir les contrats et les factures,
- Procéder aux contrôles nécessaires,
- Vérifier le recouvrement des sommes dues,
- Suivre les litiges.

La gestion administrative et comptable de la redevance spéciale a un coût qui doit être évalué et pris en compte dans les dépenses liées à l'élimination des déchets non ménagers et donc intégré aux tarifs de redevance spéciale. Il en est de même pour les impayés qui entraînent des charges supplémentaires pour la collectivité.

⁴ Réponse du ministère, JO Sénat 22 juin 2006, p. 1722.



4. Organisation et gestion de la redevance spéciale

4.1. Élaboration d'une tarification

4.1.1. Décomposition de la prestation rendue

Quel que soit le service rendu, le montant de la redevance spéciale est égal à la somme de tout ou partie des termes définis ci-dessous :

- La location des conteneurs (T1)
- La collecte des déchets (T2)
- Le traitement des déchets (T3)
- Les déchèteries (T4) (si l'accès est bien inclus dans la redevance spéciale sur le territoire)
- Les frais de gestion (T5)

- **La location des conteneurs (T1)**

La collectivité fixe les conditions de présentation des déchets. Elle peut également décider de fournir les conteneurs et/ou d'en facturer individuellement la location.

La location des conteneurs est généralement facturée en fonction :

- du **volume** mis à disposition et du coût d'amortissement + maintenance au litre.

$$T1 = V \times C1$$

Avec :

V = volume du conteneur

C1 = coût de la mise à disposition au litre

- du **nombre** de conteneurs et d'un **tarif** par type de conteneur

$$T1 = (NA \times CA) + (NB \times CB) + \dots$$

Avec :

NA = nombre de conteneurs de type A

CA = tarif de location du conteneur de type A

NB = nombre de conteneurs de type B

CB = tarif de location du conteneur de type B



Alors que les tarifications de collecte et de traitement se rapprochent d'un coût variable, la tarification du bac de collecte se rapproche davantage d'un coût fixe ou forfaitaire, selon le volume du conteneur et son affectation.

La question des points d'apports volontaires doit être appréhendée avec précaution. L'évaluation de la quantité de déchets est dans ce cas-là complexe, si ce n'est impossible. A ce jour, aucun contentieux n'est connu sur ce sujet. Il est donc conseillé de faire preuve de prudence mais aussi de transparence en proposant des indicateurs précis afin de faire coïncider au maximum le tarif et le service rendu.

Pour les territoires en TEOM incitative, l'utilisation des badges d'identification permet de facturer au juste prix du service rendu.

Extraits du règlement d'application de la redevance spéciale

5.2.1 – Zone de collecte en point d'apport volontaire

Pour les redevables du centre-ville de Toul, la collectivité met à disposition des conteneurs enterrés pour les ordures ménagères répartis dans la zone d'apport volontaire. Ces conteneurs sont équipés d'un boîtier électronique permettant d'enregistrer les dépôts des sacs. Chaque trappe est dimensionnée pour un dépôt de 80 litres d'ordures ménagères en sacs fermés. Les redevables concernés sont dotés de badges d'identification.

Deux badges sont prévus par convention. En cas de perte, de vol ou tout autre besoin de badge supplémentaire, il sera possible d'acquérir d'autres exemplaires au tarif voté par l'assemblée délibérante en vigueur.

- **La collecte des déchets (T2)**

Le tarif de la collecte peut prendre en compte :

- le volume collecté,
- la fréquence de collecte (ou le nombre de présentations),
- le nombre de semaines d'activité de l'entreprise (pour les entreprises à activité saisonnière ou celles fermées pendant les congés annuels),
- le coût de la collecte au litre.

La collecte est généralement facturée selon la mise en place d'un comptage :

- **sans comptage des présentations**

$$T2 = V \times F \times D \times C2$$

Avec :

V = volume du conteneur

F = fréquence de la collecte

D = durée de l'activité effective de l'entreprise en semaines

C2 = coût de la collecte au litre

- **avec comptage des présentation**



$$T2 = V \times P \times D \times C2$$

Avec :

V = volume du conteneur

P = nombre de présentation

C2 = coût de la collecte au litre

Le comptage des présentations implique un équipement des bacs avec une puce et un équipement sur la benne de collecte, qui permet d'enregistrer le nombre de levées effectuées par période de facturation.

Les coûts de collecte et de traitement sont souvent regroupés en un seul tarif au litre ou au m³.

- **Le traitement des déchets (T3)**



Il apparaît que certaines entreprises sont beaucoup plus intéressées par la possibilité d'utiliser les moyens de traitement de la collectivité que par le service de collecte. Elles sont prêtes à apporter leurs déchets directement sur le site de traitement. Rappelons que si c'est le cas, ce n'est pas la redevance spéciale qui s'applique mais une prestation pour le compte d'un tiers.

Pour les usagers de la redevance spéciale, le coût de traitement est calculé en fonction du tonnage collecté et du coût unitaire du traitement ou du tri.

$$T3 = T \times C3$$

Avec :

T = tonnage de déchets traités

C3 = coût à la tonne traitée ou triée

Lorsque la collectivité n'assume pas elle-même le traitement, et ne maîtrise donc pas les variations de son coût, il est recommandé d'adresser à l'utilisateur une facture détaillée faisant apparaître explicitement le coût de ce traitement, la personne morale qui en fixe le tarif, ainsi que les modalités de répercussion sur l'utilisateur. Cela simplifie la gestion et permet en outre à cette collectivité de répercuter sans difficulté les augmentations de coût.

- **Les déchèteries (T4)**

Le tarif des apports en déchèteries peut prendre en compte :

- le nombre d'apports en déchèterie,
- le coût de réception en déchèterie par apport,
- la quantité de déchets traités,



- le coût de traitement à la tonne.

$$T4 = (C4 \times NAD) + (C4' \times PAD)$$

Avec :

C4= coûts de réception en déchèterie par apport

NAD= nombre d'apports en déchèterie

C4'= coûts à la tonne traitée

PAD= tonnage de déchets traités

Ce calcul du coût du service déchèterie sera le même, que la collectivité facture ce service au titre de la redevance spéciale ou via des « droits d'entrée ».

Notons également que la collectivité peut adopter une tarification plus détaillée en différenciant les tarifs en fonction des types de déchets.

- **Les frais de gestion (T5)**

Le produit de la redevance spéciale doit correspondre aux dépenses engagées par la collectivité pour collecter et traiter les déchets non ménagers, afin d'établir une tarification cohérente. Ces dépenses doivent inclure les frais de gestion, sans négliger le poids des impayés (cessation d'activités, modification de raisons sociales des entreprises, par exemple). Ils doivent donc être évalués et prévus.

Une mise à jour permanente du fichier des usagers, ou une facturation trimestrielle, plutôt qu'une échéance annuelle, sont indispensables pour limiter ces impayés. Ces pratiques de gestion peuvent devenir coûteuses. Aussi, une autre solution consiste à faire payer d'avance les usagers.

Au-delà d'une bonne pratique de gestion, cette connaissance du coût du service rendu est nécessaire en cas de contestation. En effet, un usager pourrait fort bien demander à la collectivité de justifier ses dépenses puisqu'une redevance implique une équivalence entre la somme payée et le service rendu

Cependant, la connaissance de ce coût ne doit pas entraîner des contrôles et des procédures administratives inutilement lourdes et coûteuses.

$$T5 = FP + A + FAC + IMP$$

Avec :

FP= frais de personnel

A= amortissement du matériel informatique utilisé

FAC = dépenses de facturation et de relance

IMP= couverture des impayés

Exemple de calcul issu du Guide de la redevance spéciale, Communauté d'agglomération Grand Avignon



→ POUR UNE ADMINISTRATION DISPOSANT DE :
6 bacs de 660 litres d'Ordures Ménagères collectés 3 fois par semaine + 2 bacs de 340 litres pour les déchets recyclables collectés 1 fois par semaine pendant 52 semaines
 Montant actuel de la TEOM : 0 €/an (exonérée)

→ COÛT DU SERVICE

$$\{ (6 \times 660) \times 3 \times 52 \times 0,02 \text{ €/litre} \} + (2 \times 340 \times 1 \times 52 \times 0,01 \text{ €/litre})$$
 = 12 708,8 €

→ REDEVANCE SPÉCIALE = 12 708,8 €

Exemple issu de la grille tarifaire du Syndicat Bois de l'Aumône

Ordures ménagères	Emballages recyclables	Bio-déchets
de 120 l à 140 l  5,30 € la levée	de 120 l à 140 l  1,95 € la levée	120 L  0,65 € la levée
de 180 l à 250 l  9,31 € la levée	de 180 l à 250 l  3,24 € la levée	de 360 l à 400 l  3,74 € la levée
de 330 l à 400 l  12,96 € la levée	de 330 l à 400 l  3,74 € la levée	Avec réducteur
de 500 l à 750 l  25,61 € la levée	de 500 l à 750 l  4,97 € la levée	de 120 l à 140 l  1,95 € la levée
30 L  0,50 € l'apport	30 L  0,11 € l'apport	de 180 l à 250 l  3,24 € la levée
90 L  1,50 € l'apport	90 L  0,35 € l'apport	de 360 à 660 L  3,74 € la levée
		Sans réducteur

4.1.2. Les modulations de la redevance spéciale pour inciter à la prévention et à la collecte séparative

L'application de la redevance spéciale, en tant qu'outil économique, peut encourager à l'évolution des pratiques de gestion des déchets :

- En incitant à réduire les quantités soumises à la facturation,



- En offrant la possibilité d'éliminer une partie des déchets à des coûts moindres (notamment la partie recyclable).

Toute modulation doit être réfléchi et cela afin de ne pas fragiliser sa redevance spéciale

Dans le cas d'une mise en place programmée de la tarification incitative à toute la population, l'incitation par la redevance spéciale peut être une première étape, permettant à la collectivité de commencer à gérer un fichier d'usagers.

On trouve deux modalités d'incitation :

- **Incitation par une diminution du montant de redevance spéciale**
Par principe, plus une entreprise remet de déchets à la collectivité, plus le montant de sa redevance spéciale est élevé. Toute mesure permettant une réduction à la source ou une valorisation des déchets peut donc devenir attractive sur le plan financier, puisqu'elle diminue les quantités facturées. La possibilité d'une économie sur le montant de la redevance spéciale peut constituer l'incitation nécessaire pour mettre en place un circuit de valorisation, au moins pour la fraction des déchets aisément recyclables.
- **Incitation par des dispositions tarifaires particulières** La collectivité peut organiser elle-même une collecte séparative et utiliser la redevance spéciale pour encourager les usagers à y participer, en modulant le tarif suivant la destination des déchets. Par exemple, les recyclables triés sont acceptés à un coût moindre alors que l'élimination des déchets présentés à la collecte en mélange donne lieu à la perception d'une redevance spéciale à un tarif plus élevé.

L'application de cette formule peut être en dehors de l'esprit de l'application de la redevance spéciale si les recyclables ne coûtent pas moins que les OMR (le coût est celui du service) mais s'inscrit dans le cadre d'une politique incitative à la prévention et au tri.



1 bac ordures ménagères 660 L
collecté 2 fois par semaine
1 bac ordures ménagères 360 L
collecté 2 fois par semaine
Pas de bac de tri.

Soit $(660 \times 2) + (360 \times 2) =$
2040 L / semaine donc redevable

$2,04 \text{ m}^3 \times 52 \times 36 \text{ €} = 3\,818,88 \text{ € / an}$

* exemple à Epinal, calcul sur 52 semaines

**PAS DE TRI ET
BEAUCOUP DE DECHETS :
3 818,88 € / an**



1 bac ordures ménagères 660 L
collecté 2 fois par semaine
2 bacs tri 360 L
collectés 1 fois par semaine

Soit $(660 \times 2) + (360 \times 1 + 360 \times 1) =$
2040 L / semaine donc redevable

$0,66 \text{ m}^3 \times 2 \times 52 \times 36 \text{ €} = 2\,471,04 \text{ €}$
 $2 \times 0,36 \text{ m}^3 \times 1 \times 52 \times 10 \text{ €} = 374,40 \text{ €}$
soit **2845,44 € / an**

* exemple à Epinal, calcul sur 52 semaines

**AVEC DU TRI
ET MOYENNEMENT DE DECHETS :
2 845,44 € / an**



1 bac ordures ménagères 360 L
collecté 2 fois par semaine
2 bacs tri 360 L
collectés 1 fois par semaine

Soit $(360 \times 2) + (360 \times 1 + 360 \times 1) =$
1440 L / semaine donc redevable

$0,36 \text{ m}^3 \times 2 \times 52 \times 36 \text{ €} = 1\,347,84 \text{ €}$
 $2 \times 0,36 \text{ m}^3 \times 1 \times 52 \times 10 \text{ €} = 374,40 \text{ €}$
soit **1 722,24 € / an**

* exemple à Epinal, calcul sur 52 semaines

**AVEC DU TRI
ET PEU DE DECHETS :
1 722,24 € / an**

Extrait de la plaquette explicative de la redevance spéciale pour 2020 du [SICOVAD](#)



4.1.3. Exonérations / abattements

- Exonération ou abattement de RS

Certains critères peuvent également être pris en compte dans la tarification :

- la nature des déchets,
- le caractère saisonnier de l'activité,
- le mode de présentation (conteneurs ou vrac).

Il faut cependant éviter d'adopter une formule trop compliquée, qui rendra les calculs longs pour les collectivités et opaques pour les assujettis.

Les collectivités ont la possibilité de pratiquer des abattements pour certaines catégories d'usagers ou des majorations, en raison de demandes particulières.



Toute modification emportant majoration ou réduction doit respecter le principe d'égalité de traitement et doit donc être fondé sur des différences objectives.

- Exonération de TEOM

La collectivité peut, en fonction de sa conception du service, décider d'exonérer ou non de TEOM les redevables de la redevance spéciale.

Comme le précise le 2bis du III l'article 1521 du code général des impôts, les collectivités peuvent décider d'exonérer de la TEOM « *les locaux dont disposent les personnes assujetties à la redevance spéciale prévue à l'article L. 2333-78 du code général des collectivités territoriales* ».

Deux dates sont à retenir :

- **Avant le 15 octobre n-1** : délibération pour exonérer les locaux dont disposent les personnes assujettis à la redevance spéciale (article 1639 A bis II 1.)
- **Avant le 1^{er} janvier n** : date à laquelle le maire communique à l'administration fiscale la liste des locaux concernés (article 1521 III 2 bis du code général des impôts).

Il s'agit de confronter les deux fichiers :

- celui des assujettis à la TEOM des services fiscaux, qui recensent les propriétaires inscrits au cadastre
- celui de la collectivité, qui recense les usagers redevables de la redevance spéciale.

Or il est souvent délicat de retrouver la parcelle cadastrale correspondant à un usager donné :

- un même immeuble, appartenant à un même propriétaire, peut regrouper locaux professionnels et habitations ;
- certains locaux professionnels sont situés sur plusieurs parcelles cadastrales n'appartenant pas au même propriétaire ;
- certains artisans ou commerçants habitent sur leur lieu de travail ;
- plusieurs locataires usagers peuvent se partager un même bâtiment ;
- l'adresse du domicile du propriétaire ne correspond souvent pas à l'adresse du bâtiment concerné.



4.2. Suivi de la redevance spéciale

4.2.1. Mise en place et suivi du fichier des redevables

L'exactitude et la précision du fichier des producteurs de déchets non ménagers desservis sont des aspects particulièrement importants, surtout s'il s'agit d'activités susceptibles de variations rapides (création ou disparition d'établissements, modification de la nature ou des quantités de déchets produits). En effet, les erreurs susceptibles de s'y glisser et les distorsions entre les éléments utilisés pour la facturation et la réalité de collecte des déchets peuvent vite déboucher sur des contestations, voire des contentieux.

Avant tout travail de recensement, il est indispensable de définir précisément les non ménages qui bénéficieront du service de la collectivité : commerçants et artisans, administrations ou activités de services...

Dans l'étude de préfiguration, le recensement des usagers pourra alors être élaboré grâce au croisement de plusieurs fichiers :

- les fichiers de gestion du service de collecte ou de son prestataire (dotation en bacs ou en sacs),
- les fichiers de la Chambre de Commerce et d'Industrie, de la Chambre des métiers, des divers regroupements ou fédérations professionnels,
- les fichiers de l'INSEE.

Ces divers fichiers devront être fréquemment vérifiés et complétés au moyen de visites sur le terrain, d'observations par les agents du service de collecte, de l'envoi de questionnaires écrits, d'entretiens téléphoniques.

Il est nécessaire de tenir à jour les entités assujetties, les modalités techniques (adaptation des contenants) et de procéder à des vérifications du respect des règles de collecte.

En cas de bâtiments abritant différents producteurs de déchets, ceux-ci peuvent se constituer en groupement volontaire et charger l'un d'eux, le mandataire, de souscrire à l'abonnement du service. C'est donc lui qui recevra la facture globale, qu'il répercutera ensuite selon la clé de répartition convenue avec les membres de son groupement. Cette répartition interne est d'ordre privé et ne répond à aucune obligation.



Si la problématique de la protection des données personnelles des usagers n'est pas nouvelle pour les collectivités territoriales, son cadre juridique a été renouvelé en profondeur par le règlement européen sur la protection des données (RGPD). En rupture avec la logique de contrôle préalable de la loi Informatique et libertés de 1978, il instaure une logique de « responsabilisation » dans laquelle les acteurs doivent s'assurer par eux-mêmes de la conformité de leurs activités et être en mesure de le prouver à tout moment. Depuis son entrée en vigueur, il n'est plus nécessaire de déclarer au préalable les traitements de données personnelles à la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL). Si a priori, la redevance spéciale ne concerne que les personnes morales et se trouve donc en dehors du cadre juridique de la protection des données personnelles. Il faut être vigilant sur les petits professionnels (notamment les sociétés unipersonnelles, artisans et libéraux...) qui peuvent être concernés par cette réglementation.

4.2.2. La contractualisation



La mise en place de la redevance spéciale ne nécessite aucune procédure particulière, sinon une délibération de la collectivité.



La Cour de cassation l'a précisé en 2017 en rappelant que « la délibération à caractère réglementaire instituant la redevance spéciale n'a pas subordonné à la conclusion d'une convention l'assujettissement à cette redevance laquelle est due pour service rendu »⁵.

Aussi si la délibération ne prévoit pas l'obligation de conclure une convention, dès lors que le service est rendu, la redevance spéciale peut être perçue par l'émission d'un titre de recettes.

Certaines collectivités préfèrent formaliser leurs relations avec les usagers, car l'existence d'un document précisant les conditions du service et de sa rémunération permet de réduire les risques de contestation après réception des factures.

La nature et le contenu des documents contractuels sont très différents d'une collectivité à l'autre, et peuvent évoluer en fonction des modifications apportées à l'organisation du service :

- certaines collectivités se contentent d'un simple courrier personnalisé précisant le volume concerné et la fréquence de passage
- d'autres préfèrent utiliser des imprimés ou des bulletins d'abonnement remplis par l'utilisateur ;
- enfin, certaines établissent et font signer par les usagers de véritables conventions ou contrats, suivant une procédure plus ou moins simple.

Dans la plupart des cas, ces documents comprennent quatre parties principales :

- une identification des partenaires concernés, qui indique à l'utilisateur le nom et le statut de son interlocuteur ;
- un descriptif de la nature et des modalités du service, avec la possibilité d'une adaptation (nature et quantité de déchets, présentation, organisation des collectes) ;
- un détail de la tarification et des critères retenus pour le calcul du montant dû (formule de calcul, mesures ou estimations des différents paramètres, abattements éventuels, échéances et modes de recouvrement) ;
- un aperçu de la procédure envisagée pour prévoir différentes évolutions possibles (reconduction ou suspension de l'accord, modification du service ou révision des tarifs).

4.2.3. Les litiges et impayés

Les contentieux peuvent être les suivants :

- le champ d'application de la redevance spéciale. Certains redevables peuvent contester la délibération de la collectivité et notamment :
 - o la liste des usagers soumis à la redevance spéciale dans le cas où tous les redevables potentiels ne sont pas concernés ;
 - o le seuil de production en-dessous duquel s'applique le forfait,
 - o la liste des redevables exonérés de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, les conditions d'abattements ou de majorations.
- l'appréciation du service rendu, les règles de calcul et le montant à payer.
- le non-paiement de la redevance.

⁵ Cour de Cassation, 8 février 2017, 15-22.892.



Alors que la circulaire du 10 novembre 2000 précisait que le contentieux portant sur la redevance spéciale devait être porté devant le juge administratif. L'administration estimait que cette dernière constituant l'accessoire nécessaire d'une taxe et relevait donc du juge administratif.

Le Tribunal des conflits n'a pas retenu cette approche en retenant que « destinée à assurer le financement direct du service par les usagers et calculée en fonction de l'importance du service rendu », la redevance spéciale présente les caractéristiques d'un SPIC.

Ainsi le tribunal des conflits du 12 octobre 2015⁶ a précisé les compétences :

- compétence du juge administratif en cas de contestation de la légalité de la délibération ;
- compétence du juge judiciaire pour les litiges portant sur l'assiette et le recouvrement de la redevance spéciale.

⁶ Tribunal des conflits, 12 octobre 2015, Communauté de communes de la vallée du Lot et du vignoble, n°C4024.
AMORCE / ADEME



CONCLUSION

La redevance spéciale permet de facturer la collecte et le traitement des déchets considérés comme assimilés. Nécessitant une bonne connaissance de son territoire, des acteurs non ménagers, sa mise en place puis sa mise à jour impliquent une implication conséquente de la collectivité.

Néanmoins, elle permet de toucher tous les producteurs de déchets assimilés, en particulier les administrations exonérées de TEOM et œuvre ainsi à l'exemplarité de l'Administration.

Elle est enfin un levier d'incitation avec la mise en place de grille incitant aux comportements vertueux et peut constituer le premier pas vers une incitativité généralisée à l'ensemble des acteurs du territoires relevant du champ du service public.



Bibliographie

- [Enquête](#) sur les limites du service public de gestion des déchets, AMORCE/ADEME, octobre 2018.
- [MODECOM 2017](#), Campagne nationale de caractérisation des déchets ménagers et assimilés, Premiers résultats sur les ordures ménagères résiduelles, ADEME, mars 2019.



AMORCE

18, rue Gabriel Péri – CS 20102 – 69623 Villeurbanne Cedex

Tel : 04.72.74.09.77 – **Fax :** 04.72.74.03.32 – **Mail :** amorce@amorce.asso.fr

www.amorce.asso.fr -  [@AMORCE](https://twitter.com/AMORCE)

