

# FORUM DÉCHETS

Bulletin romand d'information sur la diminution et la gestion des déchets

## Editorial

Par définition, le déchet n'a pas de valeur marchande, son détenteur l'abandonnant sans contrepartie. En raison des frais d'enlèvement et de traitement, il a souvent une valeur négative et constitue ainsi une marchandise singulière, puisque le détenteur paie le receveur\*, directement ou indirectement, selon différents modèles de financement.

Parmi ceux-ci, on trouve la taxe au sac, sujette à polémique, plus particulièrement dans les régions qui ne l'ont pas instaurée. Pourtant, l'investissement de quelque 2.- francs par sac de 35 litres paraît bien dérisoire en comparaison des sommes investies dans d'autres domaines où le rapport de cause à effet est rarement aussi évident.

Surtout que ce financement permet non seulement d'assurer une meilleure gestion des ressources, mais aussi de diminuer la part payée par les impôts. Pour plus de 75% de la population en Suisse qui répond à ce principe du pollueur-payeur, l'habitude semble prise et on y a constaté une baisse de la quantité de déchets incinérés. Pour augmenter significativement le taux de recyclage, le portefeuille paraît donc meilleur pédagogue. Et pour diminuer la production de déchets?

Car les récents débats sur l'approvisionnement électrique suite à la catastrophe de Fukushima nous l'ont encore rappelé: toutes les activités humaines génèrent des déchets. Heureusement pas tous aussi difficiles – voire impossibles – à traiter que les déchets nucléaires, mais méritant chacun à leur échelle une réflexion sur leur raison d'être et la possibilité d'être réduits.

Anne-Claude Imhoff  
Bird, Prilly et Genève

\* Sur cet aspect, voir Bertolini G. Economie des déchets. Ed. Technip, 2007, 178 p.



Photo: Office de l'environnement - Canton de Jura

## Financement des déchets: l'affaire n'est pas encore dans le sac

**Le principe du pollueur-payeur, appelé aussi "de causalité", ancré dans la Loi sur la protection de l'environnement (LPE), signifie que les coûts de la gestion des déchets sont payés par ceux qui en sont à l'origine, et non pas la collectivité. Il a aussi pour but de changer un comportement – surtout d'améliorer les taux de recyclage – en visant le porte-monnaie. Ce principe, bien intégré depuis les années '90 en Suisse alémanique, n'est pas encore appliqué de manière uniforme en Suisse romande: entre financement uniquement par l'impôt, tourisme des déchets et règlements annulés, la taxe au sac a encore du chemin à y faire...**

**S**i l'on excepte les déchets recyclables produits en grandes quantités, le traitement de la plupart des déchets occasionne plus de coûts que de bénéfices. Ce secteur d'activités ne peut ainsi fonctionner que grâce à un financement. Les instruments les plus courants sont la taxe causale, payée lors de l'élimination des déchets, et la taxe ou contribution anticipée, payée à l'achat du produit qui deviendra déchet (par ex. pour les piles ou les emballages de boisson).

La taxe causale joue en plus un rôle incitatif, en vue de limiter la production de déchets et d'en valoriser davantage. Le système de consigne est un autre exemple d'incitation, il est toutefois de moins en moins répandu. L'avantage des incitations économiques est de laisser le choix entre payer la taxe et continuer à polluer, ou réduire sa pollution et payer moins. Mais ces seuls outils ne

suffisent pas, car toutes les pollutions ne sont pas acceptables. L'Etat intervient ainsi en élaborant des réglementations – interdictions, autorisations, contrôles –, par exemple pour éviter que des déchets spéciaux se retrouvent dans les poubelles. Il pose également le cadre légal pour permettre une prise en compte de tous les coûts.

### *LPE: des coûts internalisés et proportionnels*

Selon la LPE (art. 32 a.), les coûts d'élimination des déchets urbains doivent être mis à la charge de ceux qui en sont à l'origine, et cela de manière causale. Ces coûts comprennent ceux directement liés à la quantité de déchets, soit la collecte et le traitement des recyclables et des incinérables, mais aussi d'autres frais comme l'exploitation de la

déchèterie, les assurances ou les campagnes d'information. Pour prendre en compte tous ces frais, L'OFEV recommande, dans la "Directive sur le Financement de l'élimination des déchets urbains selon le principe de causalité" (2001), de combiner une taxe forfaitaire (par ex. par ménage et/ou par personne) et une taxe proportionnelle (au volume ou au poids). La taxe proportionnelle, liée à la quantité de déchets incinérables, répond au principe de causalité. La taxe forfaitaire permet quant à elle de financer la reprise des déchets recyclables et de maintenir la taxe proportionnelle suffisamment basse pour ne pas encourager la fraude. Cette combinaison est d'ailleurs le système le plus courant en Suisse, du moins outre-Sarine, dans tout le canton de Fribourg ainsi que dans une partie des communes jurassiennes et vaudoises (détail voir tableau). Les autres communes romandes financent la gestion de leurs déchets soit par une taxe forfaitaire, soit par l'impôt, ou les deux ensembles, donc de manière non directement proportionnelle à la quantité de déchets. Si la Confédération souhaite un financement selon le principe de causalité – le financement par l'impôt se voulant une situation exceptionnelle – elle ne possède toutefois pas les outils

pour obliger les cantons à l'introduction de taxes proportionnelles. Elle les laisse ainsi libres de mettre en place le système de leur choix (autonomie cantonale), la priorité étant que les objectifs définis pour les taux de recyclage soient atteints. Les plaintes viennent plutôt des habitants, qui peuvent recourir contre des règlements qu'ils estiment non conformes. Saisie par une habitante de Romanel-sur-Lausanne, la Cour constitutionnelle du canton de Vaud a rendu un arrêt qui annule le règlement communal introduisant une taxe forfaitaire en complément à l'impôt. Mais, surprise: l'arrêt ne condamne pas l'absence de taxe proportionnelle, mais la part financée par l'impôt! La commune, qui a fait recours au Tribunal fédéral, attend depuis plus d'un an le verdict. Si l'arrêt est maintenu, il ferait jurisprudence et ouvrirait la voie au recours contre tout règlement qui autorise le financement – même partiel – par l'impôt. Le projet neuchâtelois, qui prévoit dès 2012 un financement à 25% par l'impôt, pourrait lui aussi être remis en question.

### Disparité des systèmes: un vrai casse-tête

Dans le canton de Vaud, une initiative législative soutenue par la droite et les Verts vise à mettre fin à la disparité entre communes par l'introduction d'une taxe au sac pour tout le canton. La situation actuelle pose entre autres des problèmes d'incompréhension de la population, de difficulté de mise en œuvre et de tourisme des déchets, représentant un surcoût estimé à CHF 60'000.- pour la seule ville d'Yverdon-les-Bains. Si la commune d'Echallens, bien qu'elle soit

isolée, a réussi l'introduction de la taxe, d'autres communes ont rencontré plus d'obstacles. Ainsi, la commune de Corsaux a renoncé à son projet de taxe au poids suite à un référendum, suscité notamment par la proposition d'introduire conjointement une collecte en écopoint et non plus en porte-à-porte. Quant au projet de taxe au sac nyonnais, il n'a pas passé la rampe du conseil communal: il proposait l'installation d'une nouvelle déchèterie et l'introduction de collecte porte-à-porte des déchets verts, mesures pratiques mais coûteuses. Le changement de système de financement couplé au changement de mode de collecte est une pilule difficile à avaler. Une bonne information en amont est primordiale pour augmenter les chances de succès. La mise en œuvre d'une taxe au sac peut par ailleurs être simplifiée en cas d'introduction d'une taxe régionale avec un même modèle de sac, comme c'est le cas dans le district de Porrentruy (voir illustration en page 1).

### Taxe au sac: plus de peur que de mal?

Les réticences envers la taxe au sac restent importantes. Ce système est pourtant éprouvé dans les communes alémaniques depuis les années '90. Le bilan y est perçu comme positif: les sacs sont un peu plus lourds, sans pour autant poser de problèmes particuliers pour la collecte. La recrudescence de l'élimination sauvage et des feux de cheminées semble aussi limitée, mais les statistiques manquent. Les fraudes sont également faibles, un courrier aux resquilleurs suffisant souvent à régler le problème. Mais il est certain que l'introduction d'une taxe proportionnelle implique la mise en place de mesures d'accompagnement pour encourager le tri, comme des filières de collecte pour les déchets verts ou des campagnes d'information. Une taxe au sac génère de plus des coûts administratifs. Elle est moins facile à mettre en place que la taxe forfaitaire, qui n'implique la perception que d'un seul montant annuel, en général autour d'une centaine de francs par personne. L'organisation de la vente des sacs – tels les contacts avec les supermarchés, la poste, ou les petits commerces – peut toutefois être effectuée par le fournisseur de sacs.

Le prix du sac varie en fonction des

## La situation en Suisse romande

Canton	Pratique dans les communes francophones: situation en avril 2011
BE	Taxe forfaitaire et taxe proportionnelle.
FR	Combinaisons variables, selon la base légale cantonale, de l'impôt (max. 30%), la taxe proportionnelle (min 35%) et la taxe forfaitaire (max. 50%).
GE	Uniquement impôt.
JU	Districts de Delémont et Porrentruy: taxe forfaitaire (valorisation) et taxe proportionnelle (incinération). District des Franches-Montagnes: taxe forfaitaire.
NE	Taxe forfaitaire (incinération) et impôt (valorisation et autres frais).
VS	Taxe forfaitaire (avec une partie variable liée à la composition du ménage) et impôt en complément (exceptionnel).
VD	Situation mixte. Dans l'ordre du nombre de communes: taxes forfaitaires, impôt seul, taxes proportionnelles (avec parfois en complément une taxe forfaitaire et/ou l'impôt).

## Exemples d'exonérations

Lors de l'introduction de taxes pour la gestion des déchets, différentes solutions sont mises en place pour soulager les petits budgets, comme des exemptions des taxes forfaitaires pour les étudiants, les apprentis ou les bénéficiaires de l'AVS avec un faible revenu imposable. Pour les communes avec taxe au sac ou au poids, une exception est souvent pratiquée pour les langes, qui peuvent être déposés gratuitement dans des conteneurs prévus à cet effet, dans des sacs transparents (non taxés) ou au moyen de sacs prépayés distribués gratuitement aux familles avec jeunes enfants. Bien que ces exonérations ne respectent pas le principe du pollueur-payeur, elles sont tolérées dans la mesure où elles permettent une meilleure acceptation des taxes par la population.

coûts qu'il doit couvrir, mais malgré des bases légales et des tarifs d'incinération distincts, les prix sont relativement similaires entre communes, soit environ CHF 2.- pour un sac 35 litres (par ex. CHF 1,55 à Payerne et 2,18 à Givisiez). Selon le périmètre de gestion des déchets du nord vaudois STRID, sur CHF 1,95 payé par le consommateur pour le sac, CHF 1,53 sert à financer la collecte et le traitement des déchets, le reste étant alloué à la fabrication du sac,

sa vente, la gestion de la rétrocession des recettes éventuelles aux communes, etc. Selon la LPE, ces bases de calcul doivent être transparentes et accessibles.

Dans certaines communes suisses allemandes, des taxes sont perçues pour les déchets verts, mais ce système n'est pas en vigueur en Suisse romande, avant tout pour éviter une diminution de la quantité de déchets verts collectés. Il est important de déterminer la taxation optimale pour équilibrer au mieux les priorités environnementales, sociales et économiques.

### *Taxe au poids: causale, oui, mais coûteuse!*

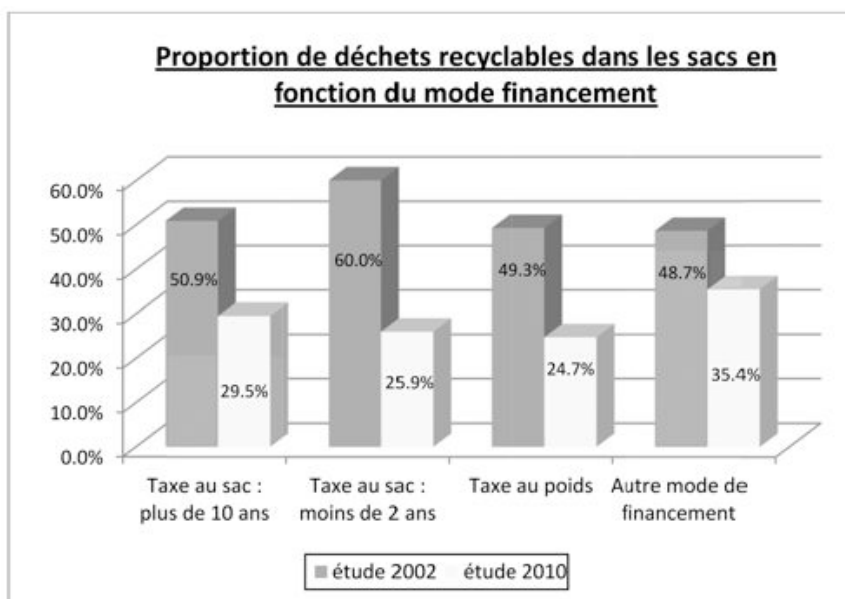
Bien que la taxe proportionnelle la plus courante soit celle au sac (au volume), de plus en plus de communes optent pour une taxe au poids. Cette dernière est plus cohérente avec le principe du pollueur-payeur, car dans un même sac 35 litres, le poids peut varier de 1,5 à 6 kg! La taxe au poids est principalement mise en œuvre si la collecte est effectuée en écopoint, les conteneurs pouvant facilement être équipés d'un système de pesage et d'ouverture par carte. Avec ce type de taxe, la plus faible densité des sacs augmente toutefois les frais de collecte. Les coûts d'infrastructures sont aussi considérables. Mais la pose de quelques écopoints n'implique pas forcément le passage à une taxe au poids et la fin de la collecte

en porte à porte. Il est théoriquement plus facile de resquiller en mettant un sac non taxé dans un écopoint plutôt que devant son domicile. Certaines communes, comme Bulle, ont toutefois gardé une taxe au sac malgré l'utilisation partielle de conteneurs enterrés. Et le taux de resquilleurs n'y dépasse pas les 1%. Tolérer ce seuil peut être moins coûteux pour la collectivité que d'établir des cartes individuelles pour l'ouverture des conteneurs, ou équiper toute la commune de conteneurs de quartier.

### *Trier plus n'est pas consommer moins*

Le système de taxe permet de réduire la quantité de déchets incinérés, mais rarement la quantité globale de déchets, bien que le principe de prévention soit inscrit dans la LPE. Il ne récompense nullement les personnes choisissant de générer moins de déchets, par ex. moins de vieux papier en refusant les imprimés publicitaires. Il n'incite pas non plus les fabricants à mettre sur le marché des produits plus écologiques, par exemple avec moins d'emballages. Les fabricants assument de plus en plus la gestion des déchets issus des produits qu'ils mettent sur le marché, en prélevant des contributions anticipées de recyclage (responsabilité élargie des producteurs). Mais, d'une part, les consommateurs en sont souvent peu informés, d'où l'absence d'effet préventif; d'autre part le montant des contributions est identique par catégorie de produit pour tous les fabricants, ce qui ne les incite pas à concevoir mieux pour limiter les déchets! Comme bien souvent, les outils en place permettent de diminuer l'impact environnemental, sans pour autant susciter les vrais changements nécessaires: une réduction des déchets à la source.

Anahide Bondolfi  
BIRD, Prilly



"Etude sur le contenu des sacs poubelles des habitants du périmètre STRID", réalisée en 2002 et 2010 sur un échantillon de neuf communes. Les communes avec taxe poubelle ont moins de déchets recyclables – principalement papier-carton et biodéchets – dans les incinérables. A télécharger sur [www.strid.ch](http://www.strid.ch) -> documents.

## Effets et mesures liées à l'introduction de la taxe au sac à Sainte-Croix

Depuis plusieurs années, la commune de Sainte-Croix, dans le canton de Vaud, a basé sa politique de tri des déchets sur la communication et le service à la population. En 2009, elle a complètement revu sa démarche par l'introduction d'une taxe sur les déchets, en prévoyant parallèlement la redistribution des revenus supplémentaires. Une baisse considérable des incinérables s'est immédiatement produite. M. Martin, Municipal en charge des déchets, présente le modèle choisi.

Depuis longtemps, la commune de Sainte-Croix a mis l'accent sur la communication. La population est régulièrement informée et sensibilisée par des annonces dans le journal local ainsi que par un calendrier tout-ménage sur la nécessité et les possibilités de tri qui lui sont offertes, notamment la nouvelle déchèterie construite dans un endroit centré, facilement accessible et ouvert cinq jours et demi par semaine.

L'introduction de la taxe sur les déchets nous a toutefois amenés à revoir notre démarche en améliorant le service à la population. Les moyens financiers dégagés nous ont permis de créer un poste d'ambassadeur du tri à 50%, mettant à la disposition de la population, entreprises et commerces une personne apte à les conseiller sur les solutions les plus appropriées à leurs problèmes. Ce collaborateur a aussi la responsabilité de veiller au bon ordre et à la logistique de désapprovisionnement des points de collectes.

Les tournées de ramassage des inci-

néralables ont été supprimées au profit d'écopoints qui offrent la possibilité de déposer les incinérables, les compostables et le verre, voire dans quelques cas un ou deux autres objets. Ce service est apprécié par la population, qui n'a plus la contrainte des horaires précis pour déposer les sacs à ordures. Une antenne de la déchèterie principale est également disponible au centre du village de Sainte-Croix. Elle n'offre toutefois pas la possibilité de recevoir toute la panoplie des déchets.

Ces différentes mesures nous ont permis d'optimiser le tri des déchets. Toutefois, la plus spectaculaire a été l'introduction de la taxe sur les ordures ménagères, pratiquée dans le cadre du périmètre STRID sur la base de sacs officiels taxés. Les quantités ont chuté de plus de 45% dès sa mise en vigueur en 2009 et se sont stabilisées en 2010. Cela montre s'il en était encore besoin qu'une politique soutenue d'information et une offre de qualité dans la collecte et le tri des déchets ne suffisent pas à op-

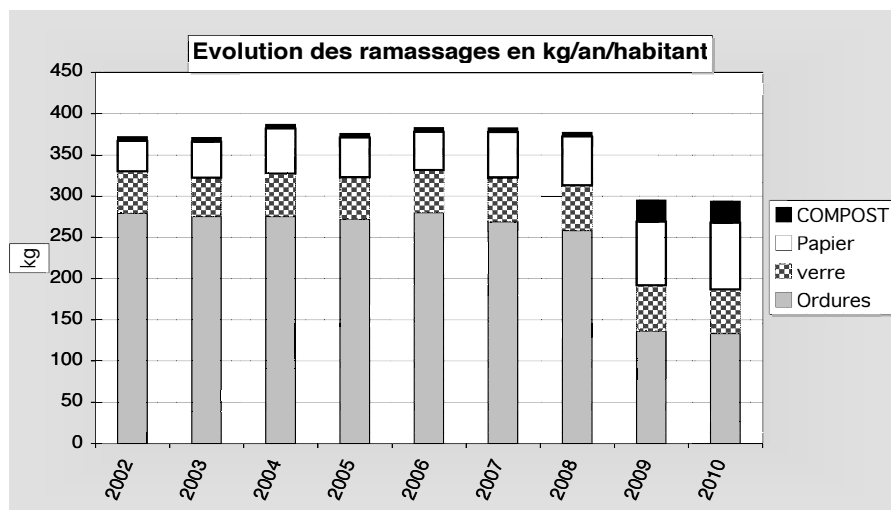
timiser le tri, mais qu'il faut, en plus, des mesures incitatives fortes si l'on veut un résultat probant.

Les buts de la taxe étant avant tout l'incitation au tri et l'application de la loi du pollueur-payeur, il a été politiquement décidé de redistribuer le surplus des revenus, après déduction des frais liés à l'introduction de l'ambassadeur du tri et à différentes mesures. Ainsi, les impôts ont été parallèlement abaissés de deux points, la taxe non pompier abandonnée, l'aide complémentaire communale AVS augmentée et une allocation familiale communale introduite.

Cette allocation est une spécialité locale, mise en place afin d'alléger l'effet de la taxe sur les déchets pour les familles. Elle est attribuée sous forme de bons d'achats à faire valoir auprès des entreprises et commerces locaux. L'avantage de cette méthode est la redistribution directe aux familles d'aides financières qui profitent également à l'économie locale. Ainsi chaque famille touche pour 150.- francs de bons par enfant dans le ménage.

La gestion des déchets est toujours un dossier politiquement, économiquement et écologiquement difficile. Les options prises par la commune de Sainte-Croix sont le fruit d'un travail sur le long terme, accompli avec un engagement remarquable par les services communaux au terme de longues discussions entre les acteurs politiques afin de trouver un consensus acceptable. Après deux ans d'expérience, la Municipalité est satisfaite du résultat et de l'acceptation de sa politique par les milieux concernés.

Luc Martin  
Municipal en charge  
des déchets, Sainte-Croix  
luc-martin@bluewin.ch



Depuis l'introduction de la taxe au sac en 2009, la quantité de déchets a diminué et la quantité de papier et de compost a augmenté, signe d'un meilleur tri des déchets.

# Application du principe de causalité: taxe au poids versus taxe au sac.

La Loi fédérale sur l'environnement (LPE) impose depuis de nombreuses années un principe de causalité: le pollueur doit payer en fonction de sa production de déchets. On peut évidemment voir ce principe comme punitif, mais on peut aussi le considérer comme incitatif, c'est-à-dire qu'il stimule les usagers à trier au mieux ses déchets. Quels systèmes pour quel succès?

Cet espace rédactionnel est réservé à Molok Recycling Company SA, qui a soutenu la réalisation de ce numéro de FORUM DÉCHETS et que nous tenons ici à remercier.

Le principe du "pollueur-payeur", la prise de conscience que les déchets sont des ressources réutilisables à condition d'être bien triés et le vœu de plus en plus important de vouloir valoriser les déchets méthanisables: tout cela aboutit à des solutions d'optimisation importante dans la collecte des déchets. Les conteneurs enterrés et semi-enterrés s'installent par milliers en Suisse et à l'étranger, en raison des très fortes économies financières et écologiques que ces systèmes permettent de réaliser sur les transports (3 à 4 fois plus de tonnes collectées à l'heure qu'avec du porte-à-porte, 1 à 2 opérateurs en moins, etc.) Mais, sur ces conteneurs, comment faire appliquer avec équité le principe du "pollueur-payeur" alors que les usagers ont de plus en plus tendance à tricher avec les taxes?

## Les solutions incitatives actuelles

Les taxes forfaitaires ne sont pas proportionnelles à la quantité de déchets, donc non conformes au principe du pollueur-payeur. Nous nous concentrerons ainsi sur les deux taxes qui ont un lien di-

rect avec la quantité de déchets, celle au volume (au sac) et celle au poids. Pour éviter les tricheries, plus difficiles à détecter avec ce type de matériel, nous avons développé pour nos conteneurs des contrôles d'accès avec carte magnétique et un tambour permettant de limiter le volume des déchets déposés. Chaque ouverture est facturée au titulaire de la carte à un tarif défini. Il y a actuellement beaucoup de communes de taille variable qui appliquent la taxe au sac avec nos conteneurs et qui, en raison des tricheurs, nous approchent pour trouver des solutions.

## Meilleur tri avec la facturation au poids

Une autre possibilité est d'installer un module de pesée. Le principe d'ouverture est le même: une carte magnétique donne accès à un sas intérieur qui pèse chaque déchet, ensuite facturé au ménage concerné. Actuellement leader de ces solutions, développées et fabriquées en Suisse, nous avons 250 conteneurs en fonction quotidiennement dans une demi-douzaine de pays d'Europe. Ce système donne aux usa-



Modèle City équipé d'une pesée, accompagné d'un mini-Molok pour la récolte du compost en accès libre.

Incidations  
financières

LE SPONSOR

## FORUM DÉCHETS

*Ayant renoncé à la publicité au profit d'un sponsoring, FORUM DÉCHETS offre au secteur privé – qui mène aux côtés des services publics un combat actif contre les déchets – une tribune pour faire connaître son point de vue, son expérience. En fonction des prochains thèmes abordés par la rédaction, votre entreprise pourrait également être intéressée par un publi-reportage...*

# MOLOK®

gères et usagers le sentiment que leurs efforts de tri sont réellement valorisés. Par ailleurs, nous obtenons des taux de tri d'un niveau sans pareil: 60% de déchets incinérables en moins si aucun système incitatif n'existait avant l'installation des pesées, 30% d'amélioration en comparaison avec la taxe au sac.

Pourquoi une telle différence entre taxe au poids et taxe au sac? La précision de nos pesées (+/- 50 gr) incite les usagers à trier tout ce qui a un poids non négligeable. Ce sont surtout les déchets de cuisine qui représentent peu de volume, mais sont pesant, que l'on peut alors mettre au compost ou collecter pour produire biogaz et compost. La taxe au poids permet réellement aux collectivités publiques de doper leur collecte de déchets méthanisables!

Steve Vallélian

## Renseignements et analyses

Molok Recycling Company  
Steve Vallélian  
Ch. du Coteau 33, 1123 Aclens  
Tél.: 021 671 31 03  
Courriel: sv@molok.ch