

## LA MUNICIPALITE DE CORSEAUX AU CONSEIL COMMUNAL

Préavis no 06-2010

### Adoption du règlement communal sur la gestion des déchets

---

Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

#### 1. Objet du préavis

L'objet du présent préavis est l'adoption d'un règlement communal sur la gestion des déchets en application de la loi cantonale sur la gestion des déchets (LGD) du 5 septembre 2006.

Dit règlement doit être conforme au droit fédéral et cantonal en la matière et doit appliquer le principe de causalité prévu à l'art. 2 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE).

#### 2. Bases légales

Le cadre légal en matière de gestion des déchets est constitué des deux lois précitées, ainsi que du règlement d'application de la loi sur la gestion des déchets (RLGD). Ces documents précisent notamment :

##### Art. 2 LPE - Principe de causalité

*Celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la présente loi en supporte les frais.*

##### Art 30 LPE - Limitation et éliminations des déchets - Principes

<sup>1</sup> *La production de déchets doit être limitée dans la mesure du possible.*

<sup>2</sup> *Les déchets doivent être valorisés dans la mesure du possible.*

<sup>3</sup> *Les déchets doivent être éliminés d'une manière respectueuse de l'environnement et, pour autant que ce soit possible et approprié, sur le territoire national.*

##### Art 32a LPE - Financement de l'élimination des déchets urbains

<sup>1</sup> *Les cantons veillent à ce que les coûts de l'élimination des déchets urbains, pour autant que celle-ci leur soit confiée, soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui sont à l'origine de ces déchets. Le montant des taxes est fixé en particulier en fonction :*

- a. du type et de la quantité de déchets remis;
- b. des coûts de construction, d'exploitation et d'entretien des installations d'élimination des déchets;
- c. des amortissements nécessaires pour maintenir la valeur du capital de ces installations;
- d. des intérêts;
- e. des investissements prévus pour l'entretien, l'assainissement et le remplacement de ces installations, pour leur adaptation à des exigences légales ou pour des améliorations relatives à leur exploitation.

<sup>2</sup> Si l'instauration de taxes couvrant les coûts et conformes au principe de causalité devait compromettre l'élimination des déchets urbains selon les principes de la protection de l'environnement, d'autres modes de financement peuvent être introduits.

<sup>3</sup> Les détenteurs d'installations d'élimination des déchets constituent les provisions nécessaires.

<sup>4</sup> Les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes sont accessibles au public.

#### Art. 11 LGD - Règlements communaux

<sup>1</sup> Les communes adoptent un règlement sur la gestion des déchets, soumis à l'approbation du chef du département concerné.

<sup>2</sup> Elles peuvent réglementer l'accès aux services et aux installations qu'elles mettent en place, notamment en le réservant à leurs résidents.

#### Art. 12 LGD - Devoir de collaborer

<sup>1</sup> Les communes et les exploitants des installations ont l'obligation de collaborer pour assurer une gestion des déchets qui soit respectueuse de l'environnement, favorise les économies et la production d'énergie et permette la récupération des matières premières. En cas de litige ou à défaut d'entente, le département tranche.

<sup>2</sup> Les communes coordonnent leurs règles d'application et leurs activités liées à l'exécution de la loi, notamment dans le cadre des périmètres de gestion.

<sup>3</sup> Les communes établissent chaque année un inventaire des quantités de déchets dont elles organisent la collecte sur leur territoire, en distinguant les types de déchets et leur destination. Elles communiquent ces informations au département. Ces informations sont publiques. Les organismes mentionnés à l'article 15, ainsi que les exploitants des installations sont soumis à la même obligation pour les déchets qu'ils éliminent. Celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la présente loi en supporte les frais.

#### Art. 14 LGD - Tâches des communes

<sup>1</sup> Les communes gèrent conformément au plan les déchets urbains, les déchets de la voirie communale et les boues d'épuration.

<sup>2</sup> Elles organisent la collecte séparée des déchets recyclables, en créant des centres de ramassage de ces matériaux ou par toute autre disposition adéquate.

<sup>3</sup> Elles informent leurs administrés sur l'organisation qu'elles mettent en place.

<sup>4</sup> Elles veillent à l'accessibilité du dispositif pour l'ensemble de la population.

#### Art. 30 LGD - Financement - Principes

<sup>1</sup> Le coût de l'élimination des déchets est supporté par leur détenteur, conformément au droit fédéral

### Art. 6 RLGD - Organisation communale et règlements communaux

<sup>1</sup> Les communes veillent à la bonne organisation et à l'entretien de leurs installations d'élimination des déchets (ci-après : installations), et notamment de leurs centres de ramassage (ci-après : déchèteries).

<sup>2</sup> On entend par déchèterie toute installation de collecte sélective des déchets, clôturée et surveillée.

<sup>3</sup> Les communes adoptent un règlement sur la gestion des déchets conforme à l'état de la technique et aux dispositions légales, notamment aux prescriptions de la législation fédérale en matière de financement (application du principe de causalité). Elles le mettent à jour selon les nouvelles données techniques et juridiques.

### Art. 12 RLGD - Déchets recyclables et déchets combustibles

<sup>1</sup> Les communes veillent au tri et à la valorisation du verre, du papier, des métaux et des textiles, ainsi que des autres types de déchets détenus par les ménages dont la valorisation est techniquement possible, économiquement supportable et plus respectueuse de l'environnement que ne le seraient leur élimination et la production de biens nouveaux.

<sup>2</sup> Elles veillent à ce que les déchets urbains combustibles soient incinérés dans des installations appropriées s'il n'est pas possible de les valoriser autrement.

## **3. Situation à Corseaux**

La Commune de Corseaux ne dispose pas d'un règlement sur la gestion des déchets. Elle se doit donc de se mettre en règle avec le droit supérieur.

L'élaboration dudit règlement est évidemment étroitement liée aux modes de collectes des différents déchets sur le territoire communal. Plusieurs études ont ainsi été réalisées durant les trois dernières années pour améliorer les systèmes en place, en allant dans le sens des lois fédérale et cantonale et du plan cantonal de gestion des déchets. L'objectif général de ces travaux était un meilleur respect de l'environnement par la valorisation des déchets recyclables et la réduction du nombre de transports, mais visait à rationaliser au mieux les coûts d'exploitation annuels.

Sur cette base, la Municipalité est aujourd'hui en mesure de proposer une nouvelle gestion des déchets ménagers dont les principes sont exposés dans le préavis municipal no 05-2010 soumis à votre conseil pour l'obtention du crédit y relatif. Nous n'y reviendrons donc pas dans le présent document.

## **4. Règlement**

Le projet de règlement qui est soumis à votre autorité a été rédigé sur la base du règlement-type élaboré par le Service des eaux, sols et assainissement (Sesa), mais également sur la base d'une version résultant de travaux et réflexions du périmètre de gestion des déchets GEDERIVIERA.

Nous relevons ici qu'il n'a pas été prévu que GEDERIVIERA impose un règlement. La convention établie en 2004 prévoit en effet d'harmoniser les dispositions générales réglementant la gestion des déchets dans les communes du périmètre, mais non de les imposer. Pratiquement, chaque commune gère donc ses déchets selon ses spécificités locales. C'est ce qu'ont fait d'autres communes du district dans les dernières années.

A noter également que notre projet de règlement a été soumis à l'examen préalable du Sesa qui n'a pas formulé d'observation majeure quant à son contenu ou sa rédaction.

En réalité, le principal enjeu dudit règlement réside dans la fixation du mode de financement de la gestion des déchets. C'est donc uniquement cet aspect que nous traiterons dans le présent préavis.

Les autres règles contenues dans le règlement sont suffisamment explicites pour ne pas nécessiter de commentaires, voire dépendent des lois précitées et échappent donc au pouvoir communal.

#### 4.1 Financement de la gestion des déchets

Les principes suivants doivent être respectés lors de l'élaboration d'un mode de financement :

##### Principe de causalité

Le principe de causalité exige que celui qui est à l'origine des déchets assume les coûts de leur élimination. C'est donc le détenteur des déchets qui est réputé être à leur origine. Il en découle que chaque détenteur de déchets est tenu de financer l'élimination de ses propres déchets. Par ailleurs, la somme des taxes prélevées ne doit pas être inférieure, à moyen terme, au coût total de l'élimination des déchets. Le recours aux recettes générales de la commune (impôts) n'est pas autorisé. Un récent arrêt de la Cour constitutionnelle du Canton de Vaud vient de débouter une commune qui prévoyait un financement partiel par l'impôt. Au moment de la rédaction de ces lignes, un recours est toutefois pendant devant le Tribunal fédéral.

##### Principe d'équivalence

Les contributions perçues en lien avec l'élimination des déchets sont des contributions causales, c'est-à-dire des taxes. Il est également permis dans une certaine mesure de recourir à des montants forfaitaires notamment pour couvrir les frais administratifs. Le rapport entre le montant de la taxe et la valeur de la prestation doit cependant être conservé. Il n'est pas permis d'utiliser le produit des taxes pour financer d'autres prestations.

##### Principe de la couverture des frais

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

##### Principe d'incitation et de transparence

Le système de taxe doit inciter la population à changer son comportement dans le sens d'un meilleur respect de l'environnement (limiter la production de déchets, favoriser les filières de recyclage). Il convient de fournir aux citoyens des informations sur les coûts engendrés par l'élimination des déchets, pour qu'ils acceptent plus facilement un mode de financement selon le principe de la causalité et pour qu'ils soient en mesure de contrôler si le montant des taxes est justifié.

En résumé, le financement par des taxes vise principalement les objectifs suivants :

- ⇒ couverture des coûts à charge de la commune,
- ⇒ transparence des coûts et de leurs composants,
- ⇒ amélioration des performances (réduction des coûts),
- ⇒ mise en place d'un financement causal,
- ⇒ modification du comportement (amélioration des taux de recyclage, revalorisation des matières, d'où meilleur respect de l'environnement)

La Municipalité a donc étudié différentes options en partant des constats suivants :

- ⇒ Le financement par l'impôt est interdit.
- ⇒ Il en est de même pour les financements sur la base de taxe à la consommation d'eau, de taxe selon la valeur des bâtiments ou encore de taxe fixe par ménage ou habitants.

- ⇒ Le financement par le biais d'une taxe forfaitaire seule, par ménage ou habitant, avec montant adapté régulièrement aux coûts, est actuellement toléré dans certaines communes vaudoises, étant entendu que ce système ne répond pas au principe de causalité et pourrait donc être banni en cas de recours devant une instance judiciaire (à l'instar de ce que certaines communes vaudoises, dont la nôtre, ont vécu en 1998 en matière de taxe d'évacuation des eaux).

Pour être en conformité totale avec le droit supérieur, deux modes de financement demeurent donc envisageables à long terme, soit :

- ⇒ l'application d'une taxe directement proportionnelle (taxe au sac ou taxe au poids),
- ⇒ la combinaison d'une taxe directement proportionnelle et d'une taxe forfaitaire.

Le système de combinaison d'une taxe directement proportionnelle avec une taxe forfaitaire est le modèle recommandé par la Confédération et le Canton, selon le principe du "pollueur = payeur". En principe, la taxe directement proportionnelle est destinée à financer l'élimination des déchets incinérables, alors que la taxe forfaitaire sert à couvrir les frais liés aux déchets valorisables, à l'information et aux autres frais généraux.

Ce modèle "mixte" a largement fait ses preuves au niveau national depuis plusieurs années. Il fonctionne en effet dans le canton de Fribourg depuis 1999 et dans celui de Berne depuis 1986. La durée de cette expérience permet donc de valider les effets positifs d'une procédure souple qui permet de réduire de façon notable le poids des ordures ménagères.

#### 4.2 Travaux effectués

Afin de se déterminer en toute connaissance de cause et d'avoir une vision globale du sujet, la Municipalité a mené de front l'élaboration d'un nouveau système de collecte et la rédaction du projet de règlement.

S'agissant du financement, elle a établi un comparatif exhaustif des avantages et inconvénients de chaque mode et a retenu de s'orienter vers un système moderne, juste et incitatif. En l'occurrence, elle a retenu le principe d'une combinaison d'une taxe pondérale et d'une taxe forfaitaire.

Ce mode de financement est bien entendu directement lié au type d'installations à mettre en place, à savoir des conteneurs équipés d'un système de pesage dont la description est dûment détaillée dans le préavis no 06-2010.

Les avantages de la combinaison "taxe pondérale + taxe forfaitaire" sont les suivants :

- ⇒ l'introduction d'une taxe pondérale encourage la limitation des déchets incinérables au strict minimum, elle favorise donc le recyclage et diminue les coûts de transports et de traitement ;
- ⇒ socialement parlant, il s'agit là de la taxe la plus juste - les détenteurs de déchets qui respectent les directives communales et favoriseront le recyclage bénéficieront directement de leurs efforts au travers d'une facture pondérale allégée ;
- ⇒ à contrario de l'introduction d'une taxe au sac (qui voit généralement les sacs utilisés au maximum de leur capacité), la taxe pondérale favorise les apports par petites quantités ; ceci peut s'avérer non négligeable pour les personnes âgées ou à mobilité réduite ;
- ⇒ le financement d'une partie des coûts par le biais d'une taxe forfaitaire permet d'avantager les familles (plus la famille est nombreuse, moins le coût par personne est élevé) ;
- ⇒ la partie "taxe forfaitaire" permet également à la commune de travailler avec un flux financier stable pour couvrir les frais généraux.

Au chapitre des inconvénients, il faut toutefois relever que l'introduction d'une taxe pondérale entraîne l'acquisition d'un équipement technique de pointe coûteux à l'investissement. Le système devient donc irréversible et doit être réfléchi à long terme.

C'est précisément ce qu'a fait la Municipalité qui est persuadée que le retour à attendre sur l'investissement ne peut être que globalement favorable, que cela soit financièrement - certes à moyen/long terme - mais surtout en termes de qualité de vie et de respect de l'environnement.

De plus, le fort effet incitatif de la taxe pondérale permettra d'augmenter le taux de recyclage des déchets ménagers qui stagne à environ 37% depuis plusieurs années dans notre commune, alors que l'objectif du plan cantonal est d'atteindre 60% d'ici 2020.

En résumé :

Système de financement	respect du droit fédéral et cantonal	incitation au recyclage	amélioration de la salubrité	compatibilité avec la collecte par conteneur semi-enterré	réduction du nombre de transports (bruit & pollution)	facilité d'adaptation aux coûts réels	transparence des coûts et de leurs composants	administrativement facile à gérer
par l'impôt	●	●	Si ⇄	●	●	-	●	-
taxe forfaitaire seule	●	●	Si ⇄	●	●	●	●	●
taxe au sac + forfait	●	●	● ⇄	● <sup>1</sup>	●	●	●	● <sup>2</sup>
taxe au poids + forfait	●	●	●	●	●	●	●	●

<sup>1</sup> contrôle de l'usage des sacs officiels pratiquement impossible (cf. problèmes rencontrés à Aigle et à Villeneuve)

<sup>2</sup> nécessite un réseau de vente pour les sacs officiels ou les vignettes

## 5. Calcul des taxes

### 5.1 Taxes prévisibles au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle gestion

Selon la base des prévisions découlant du projet de nouvelle gestion des déchets, la Municipalité a estimé les coûts d'exploitations annuels futurs comme suit pour les premiers exercices :

Nouvelle gestion	Tonnage	Coût/t	Transport	Coût/t	Traitement	Ristourne	Coût total
	t	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF
Ordures ménagères	361.55	183.46	66'329.96	136.46	49'337.11	0.00	115'667.08
Objets encombrants	120.00	223.46	26'815.20	136.46	16'375.20	0.00	43'190.40
Déchets compostables	289.24	202.23	58'493.01	141.30	40'869.61	0.00	99'362.62
Papier-carton	165.28	177.85	29'395.05	-20.00	-3'305.60	0.00	26'089.45
Verre	103.30	74.56	7'702.05	8.61	889.41	10'226.70	-1'635.24
Métaux	12.00	168.52	2'022.24	0.00	0.00	0.00	2'022.24
Intérêt/amortissement							57'110.00
Nettoyage conteneurs							9'750.00
Licences informatique							4'000.00
<b>Totaux</b>	<b>1'051.37</b>		<b>190'757.50</b>		<b>104'165.74</b>	<b>10'226.70</b>	<b>355'556.54</b>

Comme indiqué précédemment la taxe pondérale est destinée à financer l'élimination des ordures ménagères, alors que la taxe forfaitaire sert à couvrir les frais liés aux autres catégories ainsi que les frais généraux.

La charge d'amortissement et d'intérêt doit dès lors être calculée au prorata de l'investissement, à savoir 55% du montant y relatif pour ce qui concerne les ordures ménagères.

Les tableaux ci-dessous chiffrent donc les parts à financer par les deux taxes :

<i>à couvrir par</i>	<i>Coût annuel</i>	<i>55% de l'amortissement</i>	<b><i>Coût total</i></b>	<i>Estimation kg</i>	<b><i>Estimation taxe/kg pour 2011</i></b>
<b>Taxe pondérale</b>	115'667.08	31410.50	<b>147'077.58</b>	361550	<b>CHF 0.41</b>
<i>à couvrir par</i>	<i>Coût annuel</i>	<i>45% de l'amortissement</i>	<b><i>Coût total</i></b>		
<b>Taxe forfaitaire</b>	182'779.47	25'699.50	<b>208'478.97</b>		

S'agissant de la répartition de la taxe forfaitaire, il a été décidé, par simplification administrative d'une part (ces données étant facilement exploitables), mais également pour favoriser les familles les plus nombreuses d'autre part, de différencier les ménages d'une personne de ceux de deux personnes et plus. Ainsi la valeur fixée pour un ménage d'une personne seule sera doublée dans les autres cas.

Les calculs effectués laissent donc apparaître les chiffres suivants :

<i>Nombre de ménages d'une personne</i>	<i>Taxe estimative par ménage d'une personne</i>	<i>Produit</i>	<i>Nombre de ménages de deux personnes ou plus</i>	<i>Taxe estimative par ménage de deux personnes ou plus</i>	<i>Produit</i>	<i>Produit total de la taxe forfaitaire</i>
350	CHF 115.00	CHF 40'250.00	600	CHF 230.00	CHF 138'000.00	CHF 178'250.00

Le solde approximatif de CHF 30'000.-- sera couvert par la participation des entreprises qui feront l'objet d'une taxe forfaitaire particulière (estimée à CHF 375.-- par an).

**A noter que les chiffres qui précèdent constituent des estimations et qu'ils seront adaptés aux coûts effectifs au moment de la première facturation.**

## 5.2 Taxes réglementaires

Afin de bénéficier d'une certaine marge de manœuvre pour s'adapter aux coûts réels enregistrés chaque année, et par conséquent éviter de modifier trop régulièrement le règlement par voie de préavis, les montants indiqués dans ce document constitueront des maximums. Au-delà de ceux-ci, la Municipalité sera contrainte d'obtenir l'aval du délibérant communal.

Le projet de règlement qui vous est soumis prévoit donc que le détenteur de déchets s'acquitte :

- 1) d'une taxe pondérale d'au maximum CHF 0.75 par kg, TVA comprise.
- 2) d'une taxe forfaitaire fixée comme suit :
  - ⇒ CHF 150.-- par an (TVA comprise) au maximum par ménage d'une personne,
  - ⇒ CHF 300.-- par an (TVA comprise) au maximum par ménage de deux personnes et plus,
  - ⇒ CHF 700.-- par an (TVA comprise) au maximum par entreprise/commerce.

La Municipalité propose également d'offrir aux parents d'enfants de moins de 2 ans un crédit de CHF 200.-- au minimum, par an et par enfant, à porter en déduction de la part pondérale, puisqu'un bambin "produit" pas moins de 1,5 kg par jour de couches-culottes usagées.

S'agissant des sociétés locales et des manifestations publiques, la Municipalité n'entend pas, dans la pratique, facturer l'évacuation des déchets produits. Il s'agira ainsi d'une sorte de soutien indirect. Elle se garde toutefois la possibilité de le faire pour les manifestations plus importantes ou dans le cas où les organisateurs n'auraient pas joué le jeu du tri des déchets lors d'une manifestation précédente.

## **6 Influence sur le taux d'imposition communal**

Attendu que les charges y relatives seront dorénavant couvertes par des taxes affectées, le taux d'imposition communal serait réduit d'autant dans le prochain arrêté d'imposition. Compte tenu des coûts actuels, l'on peut avancer **une baisse de trois points d'impôt**.

## **7. Ratification légale**

Conformément aux dispositions légales en vigueur, le règlement sur la gestion des déchets sera soumis à l'approbation du chef du Département de la sécurité et de l'environnement et entrera en vigueur dès la publication de celle-ci.

## **8. Remarques finales**

Comme indiqué précédemment, la portée du présent règlement est étroitement liée à l'adoption, par votre conseil, du crédit relatif à la nouvelle gestion des déchets (préavis no 06-2010).

Pour cette raison, la Municipalité a proposé au bureau du Conseil que les commissions chargées de rapporter sur les deux objets siègent de manière concertée, de manière à renseigner au mieux les membres de votre autorité.

Il nous paraît utile de préciser que le refus de l'un des préavis ne pourrait qu'entraîner le retrait du second. En effet, à défaut, la commune se retrouverait face à un système impossible à mettre en pratique, soit par manque de base juridique, soit par manque de financement.

La Municipalité est consciente qu'il s'agit là d'un changement important dans les habitudes de notre village, changement qui implique un investissement financier tout aussi important ! Elle demeure toutefois persuadée que le respect de l'environnement justifie ces nouveaux engagements qui ne pourront être, à long terme, que bénéfiques pour la population.

La protection de l'environnement ne peut en effet être que du ressort de la Confédération et des cantons et les autorités communales se doivent également de prendre leurs responsabilités en la matière.

