BILAN DES COLLECTIVITÉS EN TARIFICATION INCITATIVE AU 1ER JANVIER 2014

CARACTÉRISATION DES COLLECTIVITÉS ET ANALYSE DE L'IMPACT DU CHOIX DES STRUCTURES TARIFAIRES SUR LES FLUX DE DÉCHETS

Novembre 2014

Étude réalisée pour le compte de l'ADEME par Citéxia, ABBD et Cédégis

Chef de projet : Sylvie Courbet (Citéxia)

Contrat n°1279C0032

Coordination technique : Alexandra Gentric – Service Mobilisation et Valorisation des Déchets - Direction Economie Circulaire et Déchets – ADEME Angers

ADEME

Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

SYNTHESE

REMERCIEMENTS

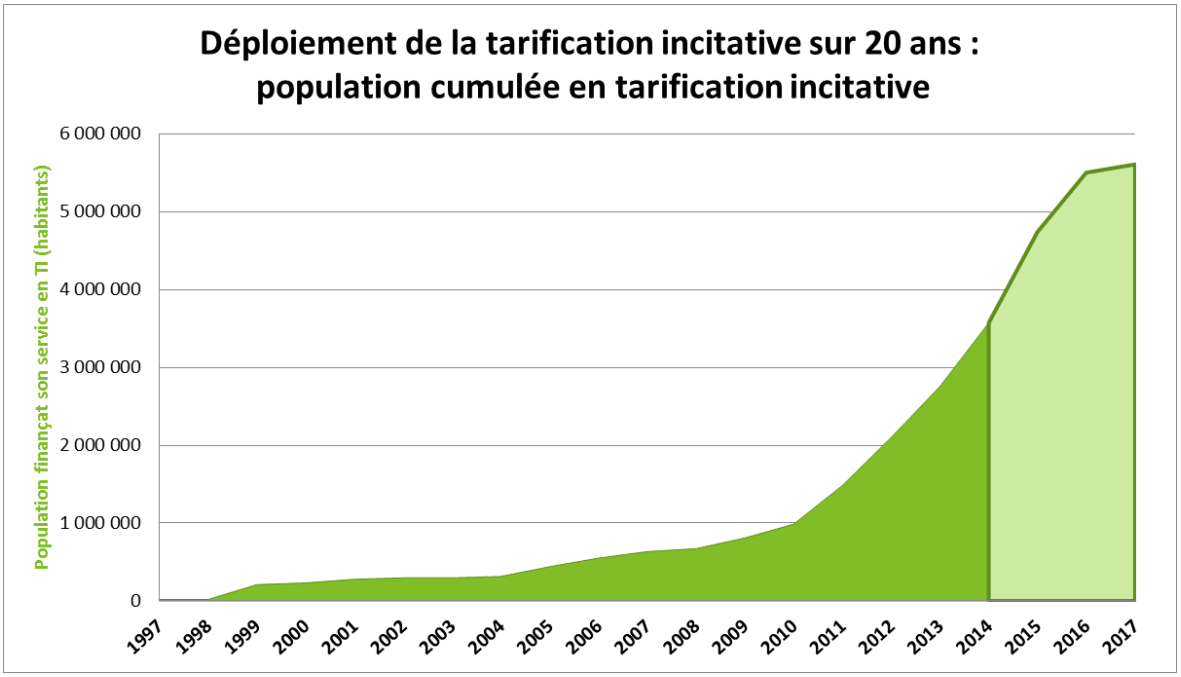
Nous tenons à remercier les collectivités ayant accepté de participer à cette étude en fournissant les données nécessaires aux analyses.

La liste des collectivités ayant validé et formellement accepté la diffusion des informations les concernant figure en annexe 2 du rapport d'étude complet.

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite selon le Code de la propriété intellectuelle (art. L 122-4) et constitue une contrefaçon réprimée par le Code pénal. Seules sont autorisées (art. 122-5) les copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé de copiste et non destinées à une utilisation collective, ainsi que les analyses et courtes citations justifiées par la caractère critique, pédagogique ou d'information de l'œuvre à laquelle elles sont incorporées, sous réserve, toutefois, du respect des dispositions des articles L 122-10 à L 122-12 du même Code, relatives à la reproduction par reprographie.

Au 1er janvier 2014, **150 collectivités françaises finançaient leur service de gestion des déchets par une tarification incitative, soit 3,5 millions d'habitants.**

Depuis le Grenelle de l'environnement et la mise en place du dispositif d'aides de l'ADEME, la population concernée par la tarification incitative a été multipliée par plus de 4 sur le territoire national :



Evolution de la population en tarification incitative entre 1997 et 2017 (les données sur la période 2015-2017 sont prévisionnelles)

Cinq ans après le Grenelle de l'Environnement, l'étude menée par l'ADEME constitue un 1er bilan du déploiement de la tarification incitative :

- **Combien de collectivités ont mis en place une tarification incitative effective au 1er janvier 2014 ?**
- **Quelles sont leurs caractéristiques ?**
- **Quels résultats ont-elles obtenu ? Quels ont été les facteurs déterminants de ces résultats ?**

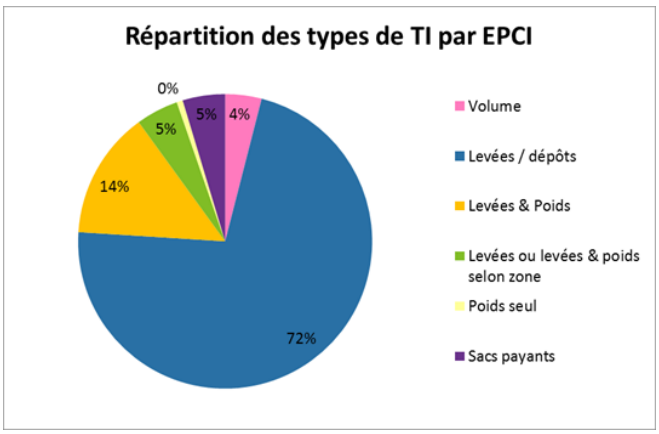
Quelles sont les caractéristiques des collectivités ayant choisi la tarification incitative ?

Les types de tarifications incitative (TI) mises en place

Au 1er janvier 2014, **147 collectivités ont choisi la redevance incitative et, pour la 1ère fois, en 2014, 3 collectivités ont instauré une TEOM incitative**. La plupart se situent dans l'Est ou dans l'Ouest de la France, avec un développement de la TI « en tache d'huile » autour des collectivités pionnières.

Parmi ces 150 collectivités, **16 ont un dispositif de tarification incitative qui ne couvre pas tout leur territoire** : il s'agit de syndicats pour lesquels des modes de financement différents sont choisis par les communautés membres ou de conséquences de l'évolution des périmètres intercommunaux, qui permet à plusieurs modes de financement de coexister pendant 5 ans.

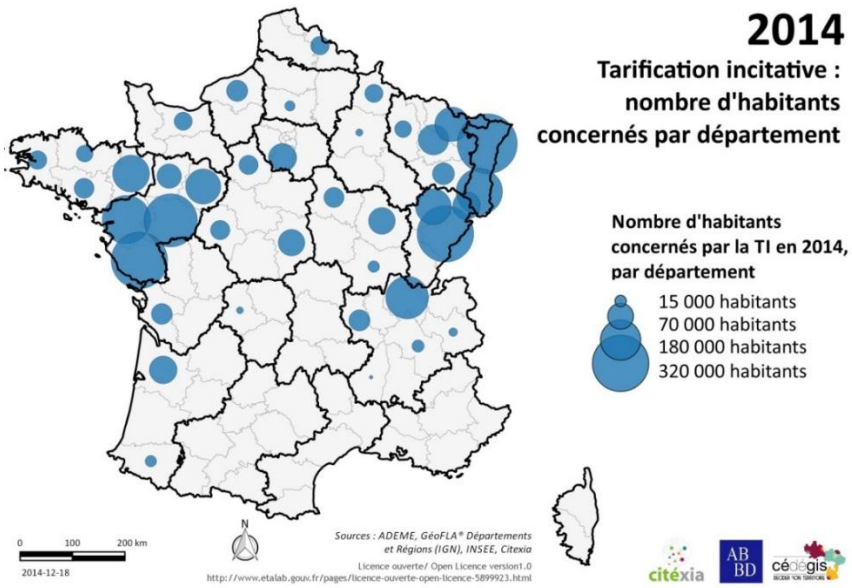
La majorité des collectivités (108 collectivités, 75% de la population en TI) **ont retenu le principe d'une facturation en fonction du nombre de présentations (levées)** des bacs à la collecte.



La tarification incitative au poids associé à la levée (21 collectivités ; 12% population) ne s'est véritablement développée que dans l'est de la France, à la suite des expérimentations des pionniers.

Les tarifications aux sacs payants ou en fonction du volume de bac mis à disposition sont moins fréquentes.

Toutes les collectivités en tarification incitative ont retenu une facturation du flux OMr, 6 facturent en plus le flux CS et 14 facturent les apports en déchèteries. Le fait d'axer le message de la tarification incitative sur le flux OMr permet aux collectivités d'optimiser leur service de gestion des déchets (impact sur la collecte et le traitement de l'ensemble des déchets ménagers) et d'orienter l'usager vers des actions de prévention et les collectes séparées à fin de recyclage. Le choix du mode de tarification peut enfin constituer un levier pour optimiser la logistique de collecte (en réduisant le nombre de bacs présentés, en réduisant les fréquences de collecte sur ce flux, …).

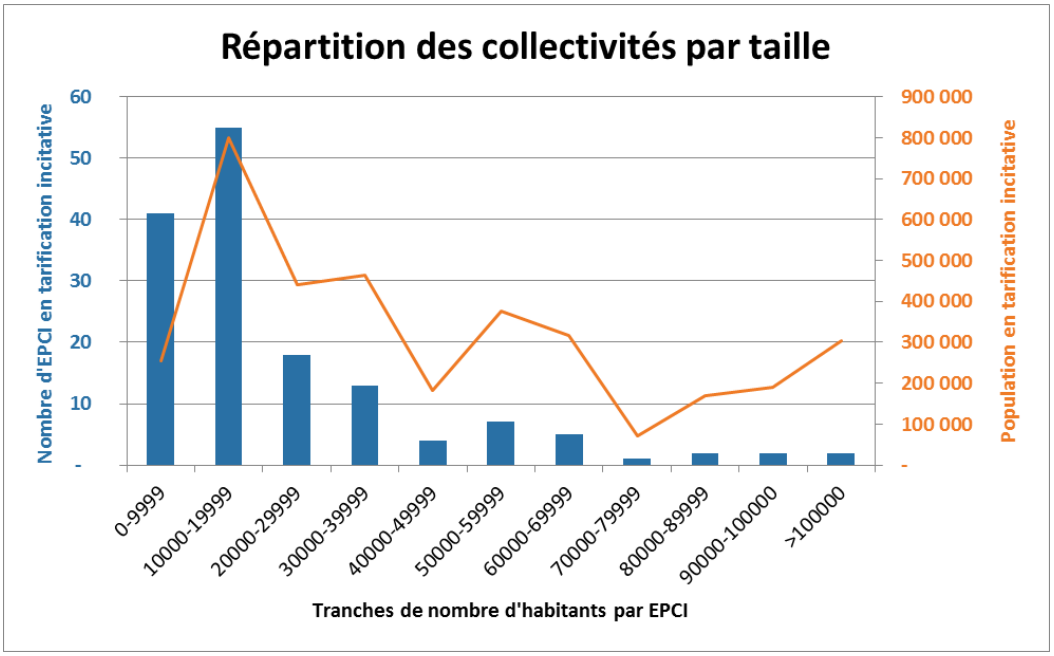


Répartition géographique de la population en tarification incitative au 1er janvier 2014 (population SINOE® 2014)

La typologie des collectivités en TI : milieu, compétences et financement antérieur

Si la majorité des collectivités ayant retenu la tarification incitative présentent une **typologie mixte (56% des collectivités en TI) ou rurale (39%)**, des collectivités à caractère urbain ou touristique ont aussi choisi la TI.

La plupart de ces collectivités sont **des communautés de commune de taille moyenne** (moins de 20 000 habitants). Les collectivités de taille plus importantes sont des syndicats (31) ou des communautés d'agglomération (Grand Besançon, RI à la levée et au poids pour 176 000 habitants ; La Roche-sur-Yon Agglomération, RI à la levée pour 94 000 habitants ; Communauté d'Agglomération de Saintes, RI à la levée déployée pour 75% de ses 59 000 habitants).



Mise en évidence du nombre d'EPCI en TI en fonction de leur population (population SINOE® 2014)

Point méthodologique : les typologies de collectivités

La notion de typologie de collectivité combine des notions de densité de logement au km^2 et de proportion d'habitat collectif. Est qualifié de « **urbain** » un EPCI :

1. non touristique ou commercial,
2. présentant plus de 200 logements par km^2 ou à la fois plus de 35 logements au km^2 et plus de 45% d'habitat collectif,
3. moins de 1 800 logements au km^2 bâti.

Un EPCI urbain avec plus de 1 800 logements au km^2 bâti est un **EPCI urbain dense**.

Un **EPCI rural** n'est ni touristique et commercial, ni urbain et présente moins de 35 logements au km^2 et moins de 20% d'habitat collectif (entre 0 et 10% d'habitat collectif, il est « **rural dispersé** » - entre 10 et 20% d'habitat collectif, il est « **rural avec ville centre** »).

L'EPCI est mixte s'il n'entre dans aucune des autres catégories : avec moins de 80 logements au km^2, il est « **mixte à dominante rurale** », avec plus de 80 logements au km^2, il est « **mixte à dominante urbaine** ».

Un EPCI est qualifié de touristique s'il remplit au moins un des trois critères suivants :

1. Il présente plus d'1,5 lit touristique par habitant
2. Il présente un taux de résidences secondaires supérieur à 50%
3. Il présente au moins 10 commerces pour 1000 habitants

Contrairement à une idée reçue, **les collectivités qui ont choisi la redevance incitative ne sont pas majoritairement des collectivités qui finançaient antérieurement leur service par la redevance générale (REOM).** 47% des habitants en TI au 1er janvier 2014 finançaient antérieurement le service par la TEOM, contre 39% pour la REOM. 13% avaient un financement mixte, uniformisé ensuite en TI.

La majorité des EPCI (91) a transféré la compétence traitement à un syndicat mixte. Parmi eux, 4 syndicats ont plus de 50% de leur population en tarification incitative. Tous les adhérents du Sybert ont mis en place une redevance incitative (seules quelques communes d'un des adhérents ne seront en RI qu'au 1er janvier 2015).

Quel est l'impact de la tarification incitative sur les tonnages ?

L'impact de la tarification incitative sur les tonnages a été établi à partir de ratios de production de déchets par habitant sur l'année 2013 et les années antérieures (pour mettre en évidence les ratios avant / après tarification incitative). Les calculs ont été réalisés sur les collectivités ayant mis en place une redevance incitative au 1er janvier 2013 sur l'ensemble de leur territoire.

Vision globale des performances des collectivités en redevance incitative

En moyenne, les collectivités ayant mis en place la RI produisent 131 kg/hab/an d'OMr, 102 kg/hab/an de collectes sélectives et la majorité de leurs déchets sont collectés en déchèteries avec des apports moyens de 290 kg/hab/an.

Flux	Type de tarification	Taille de l'échantillon (nombre d'EPCI)	Ratios de production de déchets exprimés en kg/hab/an			
			Moyenne	*Ecart type*	*Valeur minimum*	*Valeur maximum*
OMR	Levées & Poids	22	103	23	68	167
	Levées / dépôts	64	137	32	86	272
	Sacs payants	5	138	14	117	155
	Volume	6	172	43	97	234
	Tous types de RI	**97**	**131**	**35**	**68**	**272**
Collectes sélectives (emballages, JMR et verre)	Levées & Poids	21	112	18	77	142
	Levées / dépôts	63	99	17	70	165
	Sacs payants	5	104	13	90	128
	Volume	6	102	14	80	120
	Tous types de RI	**95**	**102**	**17**	**70**	**165**
Déchèteries	Levées & Poids	17	264	89	153	467
	Levées / dépôts	61	294	114	114	861
	Sacs payants	4	266	32	215	296
	Volume	5	338	88	276	510
	Tous types de RI	**87**	**290**	**107**	**114**	**861**

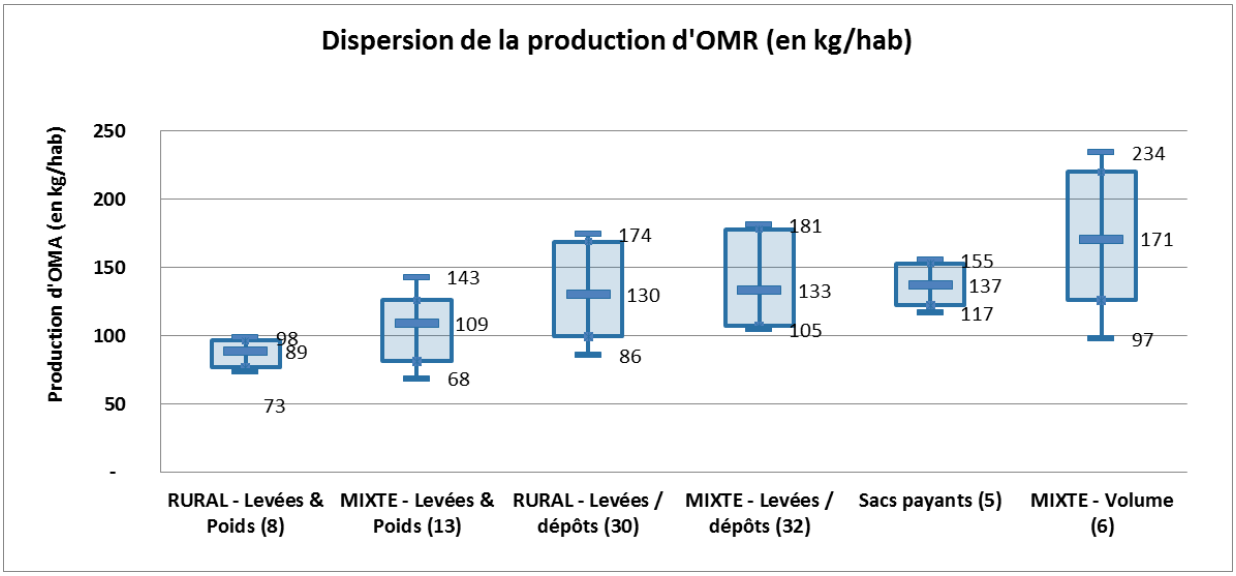
Ratios moyens de déchets produits par flux – collectivités en redevance incitative au 1er janvier 2013 -données 2013 en kg/hab/an (tonnages 2013/population SINOE® 2014)

Toutefois, les ratios de production de déchets présentent de fortes dispersions. Mais au-delà de quelques valeurs extrêmes, l'analyse des dispersions indique que :

- 90% des collectivités en redevance incitative ont une production d'OMr inférieure à 173 kg/hab/an en 2013. Parmi elles, 25% des collectivités présentent un ratio inférieur à 107 kg/hab/an.
- 90% des collectivités collectent plus de 44 kg/hab/an d'emballages et journaux magazines, dont 25% plus de 69 kg/hab/an.
- La dispersion de la production de verre est faible : entre 35 et 51 kg/hab/an pour 80% des collectivités.
- Les ratios collectés en déchèteries sont, eux, très dispersés, autour d'une valeur médiane de 276 kg/hab/an.

Comment expliquer les performances obtenues en tarification incitative ?

D'après l'analyse des corrélations, **le type de RI est le principal déterminant des performances sur les OMr** : les collectivités ayant une RI au poids ont les meilleurs ratios. La typologie est un autre déterminant important de la performance OMr en RI : les collectivités rurales obtiennent de meilleurs ratios OMr que les collectivités mixtes ou urbaines.



Dispersion des ratios de production d'OMr : minimum / médiane / maximum (valeurs dont les chiffres sont représentés sur le graphique) – 1er et 9ème déciles aux bords de la « boîte à moustaches » – données 2013 en kg/hab/an (tonnages 2013/population SINOE® 2014)

Lorsque les résultats de l'enquête nationale Collecte menée par l'ADEME en 2013 seront connus, il sera intéressant de comparer les résultats des collectivités en tarification incitative avec ceux d'autres collectivités de même milieu, afin de mettre en évidence les écarts de production de déchets et les différences de dispersion.

Il est remarquable qu'en RI, les collectivités atteignent des performances de collecte sélective équivalentes qu'elles collectent les recyclables en porte-à-porte ou en apport volontaire. Ce constat indique qu'il n'est pas nécessaire de modifier le mode de collecte des recyclables à la mise en œuvre de la tarification incitative pour obtenir de bonnes performances.

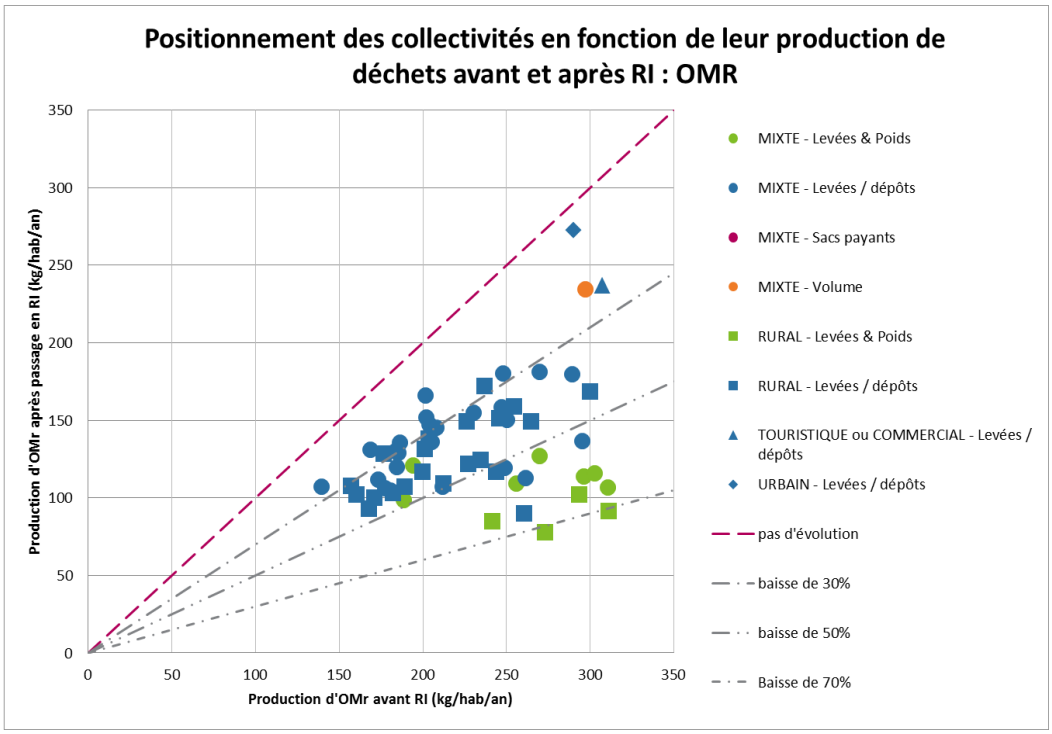
De plus, on note qu'avec la mise en œuvre de la RI, la baisse des Ordures Ménagères Résiduelles n'implique pas nécessairement un report vers les collectes sélectives et les déchèteries.

Le constat de meilleures performances sur la production d'OMR dans les cas de facturation au poids n'implique pas une préconisation de la part de l'ADEME.

Le choix des modalités de la tarification incitative à mettre en œuvre sur un territoire appartient à chaque collectivité et doit permettre l'optimisation et la maitrise des coûts du service public de gestion des déchets à son échelle et selon ses objectifs.

Comment évoluent les tonnages lors du passage en tarification incitative ?

Quelle que soit la collectivité, le passage en redevance incitative a permis une diminution forte (- 30 à -50% pour la plupart) des ratios de production d'OMr. Les collectivités ayant choisi une redevance incitative au poids sont celles qui connaissent les plus fortes variations (-50 à -70%). Pour les collectivités ayant choisi une RI à la levée, celles qui avaient déjà de bonnes performances avant la RI (< 200 kg/hab/an) atteignent de très bonnes performances en RI (< 150 kg/hab/an).



LA TARIFICATION INCITATIVE A-T-ELLE UN IMPACT SUR LES GESTES DE TRI (COLLECTE SEPAREE ET APPORTS EN DECHETERIES) ?

Pour la majorité des collectivités de l'échantillon, le passage en redevance incitative s'est aussi accompagné d'une **augmentation de la collecte séparée des emballages et journaux magazines**. En revanche, la **collecte séparée du verre est peu impactée**, ce qui s'explique par un niveau de performance initial souvent élevé.

L'impact du passage en redevance incitative sur les apports en déchèteries est difficilement appréciable, tant la dispersion des tonnages est forte avant et après la RI. Il est toutefois intéressant de noter que **la production de déchets en déchèterie ne change pas radicalement**, comme cela peut être le cas pour les OMr.

LA TARIFICATION INCITATIVE A-T-ELLE UN IMPACT SUR LES GESTES DE PREVENTION ?

80% de la population en tarification incitative au 1er janvier 2014 est concernée par un programme local de prévention, porté soit directement par l'EPCI de collecte, soit par l'EPCI de traitement.

En effet, la tarification incitative est un déclencheur d'action pertinent si des moyens d'agir – actions de prévention et collectes séparées - sont donnés aux usagers en accompagnement du message financier.

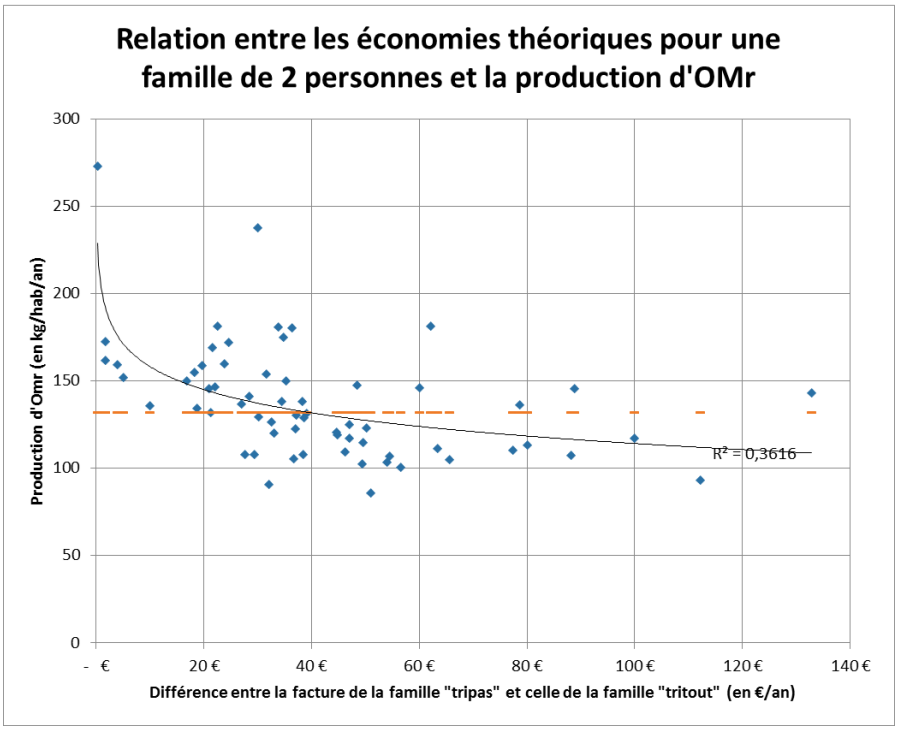
A l'exception d'une collectivité de l'échantillon, dont le flux OMA est resté stable lors du passage en redevance incitative, **toutes les collectivités ont connu une baisse de l'ordre de 20 à 30%. Le passage en tarification incitative se traduit ainsi à la fois par une forte diminution du flux OMA et par une moindre dispersion.**

80% des collectivités (36 collectivités sur 45) **connaissent une diminution de l'ensemble des déchets ménagers et assimilés collectés par le service public, pouvant aller jusqu'à -20%**.

Comment qualifier les facteurs de l'incitativité?

Plusieurs facteurs de l'incitativité ont pu être identifiés :

- **L'unité de mesure de la part variable incitative** : les tarifications au poids (associé dans la majorité des cas à la levée)obtiennent des ratios d'OMr inférieurs à celles basées sur les levées ou le volume.
- **le gain financier théorique,** notion qui combine à la fois le montant unitaire des levées et la facturation d'une consommation minimum du service : au-delà d'un écart de 40€ /an (entre utilisation faible et utilisation élevée du service pour un foyer de 2 personnes), les performances sont inférieures à la moyenne pour la production d'OMr.



Mise en évidence de la relation entre les économies théoriques de la facture déchets d'une famille de 2 personnes et la production d'OMr (collectivités en redevance incitative au 1er janvier 2013 – ratios de production d'OMr 2013). En pointillé orange, figure la production d'OMr médiane de l'échantillon analysé.

Ces analyses soulignent le fait que l'impact de la redevance incitative tient essentiellement dans la représentation que s'en font les usagers.

Le comportement des usagers n'est pas linéaire en fonction des montants en jeu : il faut qu'il y ait un enjeu économique pour obtenir leur attention, mais rien ne sert de mettre l'usager « sous pression » outre mesure, car cela n'améliorera guère plus son comportement vis-à-vis des déchets et risque même de rendre le projet trop contraignant et de générer des comportements d'opposition.

Pour en savoir plus, les publications disponibles sur www.ademe.fr/mediatheque :

- Bilan des collectivités en tarification incitative au 1er janvier 2014 – rapport complet
- TEOM incitative, premières orientations de mise en œuvre (Réf. 8311)
- Tarification Incitative, conseils et retours d'expérience (Réf. 8057)
- Communiquer sur la tarification incitative (Réf. 8056)
- Habitat collectif et tarification incitative. Pourquoi ? Comment ? (Réf. 7332)

Glossaire

- **AV** : apport volontaire (mode de collecte des déchets)
- **CA** : communauté d'agglomération (type d'organisation intercommunale)
- **CC** : communauté de communes (type d'organisation intercommunale)
- **CGCT** : code général des collectivités territoriales
- **CGI** : code général des impôts
- **DMA** : déchets ménagers et assimilés (flux de déchets, qui regroupe les OMA et les déchets accueillis en déchèteries ainsi que, le cas échéant, les collectes spécifiques d'encombrants et déchets verts)
- **EPCI** : établissement public de coopération intercommunale. Dans le présent document, le terme EPCI est utilisé de manière équivalente à « collectivité », il recouvre les communautés de communes ou d'agglomération et les syndicats.
- **JMR** = JRM : journaux-magazines-revues (flux de déchets)
- **OMA** : ordures ménagères et assimilées (flux de déchets, qui regroupe les OMR et les collectes sélectives d'emballages, JMR et verre)
- **OMR** : ordures ménagères résiduelles (flux de déchets)
- **PAP** : porte-à-porte (mode de collecte des déchets)
- **RI** : redevance incitative (mode de financement du service Déchets)
- **TEOM** : taxe d'enlèvement des ordures ménagères (mode de financement du service Déchets)
- **TEOMi** : TEOM incitative (mode de financement du service Déchets)
- **TI** : tarification incitative – terme qui regroupe à la fois la redevance incitative et la TEOM incitative (mode de financement du service Déchets)

L'ADEME EN BREF

L'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME) participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable. Afin de leur permettre de progresser dans leur démarche environnementale, l'agence met à disposition des entreprises, des collectivités locales, des pouvoirs publics et du grand public, ses capacités d'expertise et de conseil. Elle aide en outre au financement de projets, de la recherche à la mise en œuvre et ce, dans les domaines suivants : la gestion des déchets, la préservation des sols, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, la qualité de l'air et la lutte contre le bruit.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle conjointe du ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie et du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

ADEME
Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE
MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

ADEME
20, avenue du Grésillé
BP 90406 | 49004 Angers Cedex 01

www.ademe.fr