



JANV.
2018

BILAN DES COLLECTIVITÉS EN TARIFICATION INCITATIVE AU 1^{ER} JANVIER 2016

CARACTÉRISATION DES COLLECTIVITÉS,
ANALYSES DES PERFORMANCES ET
ÉVALUATION DE L'IMPACT DE LA
RÉORGANISATION TERRITORIALE

SYNTHÈSE

ADEME



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

CITATION DE CE RAPPORT

ADEME, MUSCAT Thibault, CITEXIA. 2017. Bilan des collectivités en tarification incitative au 1^{er} janvier 2016. 11 pages.

Cet ouvrage est disponible en ligne www.ademe.fr/mediatheque

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 le 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.

Ce document est diffusé par l'ADEME

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

Coordination technique - ADEME : GENTRIC Alexandra - MUSCAT Thibault
Direction Economie Circulaire et Déchets/Service Mobilisation &
Valorisation des Déchets

SYNTHÈSE

Au 1^{er} janvier 2016, 192 collectivités françaises finançaient leur service de gestion des déchets par une tarification incitative, soit 4.6 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 multiplié par 5 sur le territoire national :

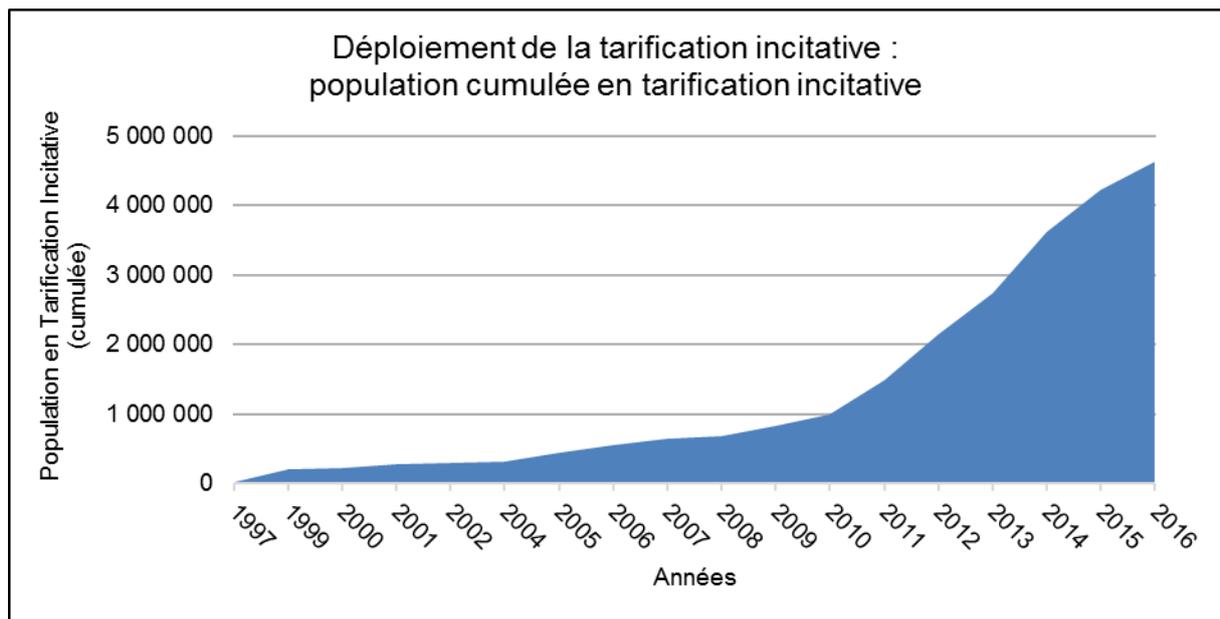


Figure 1 : Evolution de la population en tarification incitative entre 1997 et 2016 (Données SINOE® 2016)

Sept ans après le Grenelle de l'Environnement et deux ans après le premier bilan, l'ADEME mène un second bilan du déploiement de la tarification incitative :

- Combien de collectivités ont mis en place une tarification incitative ?
- Quelles sont leurs caractéristiques ?
- Quel impact la réforme territoriale peut-elle avoir sur ces collectivités ?
- 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 1^{er} janvier 2016, 182 collectivités ont choisi la redevance incitative et 10 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 192 collectivités, 9 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 (143 collectivités, 78% 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 (24 collectivités, 10% de la population) s'est développé en majorité 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.

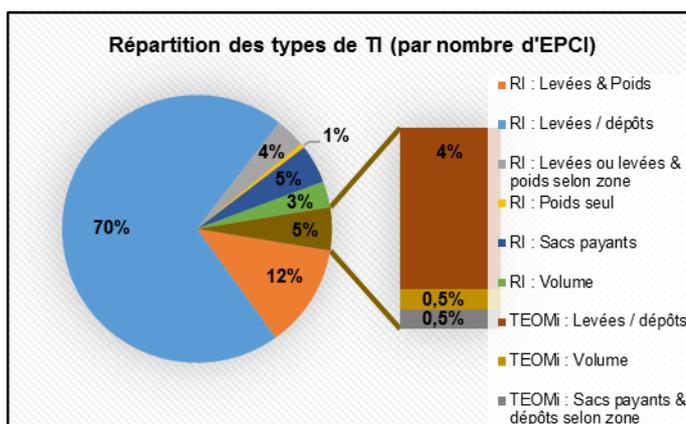


Figure 2 : Répartition des types de TI (Donnée SINOE® 2016)

Toutes les collectivités en tarification incitative ont retenu une facturation du flux OMR, 4 facturent en plus le flux emballages/papiers et 25 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'utilisateur 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).

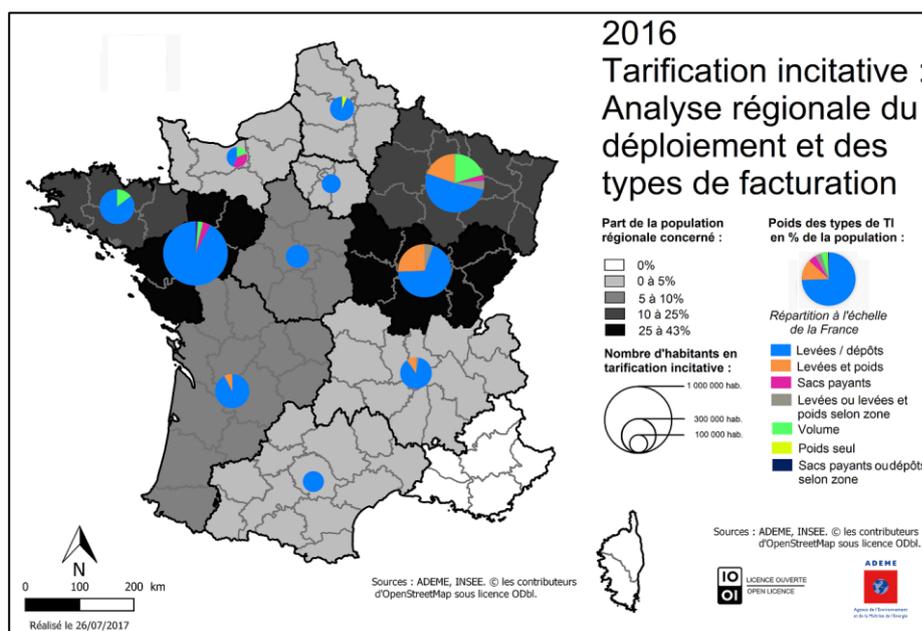


Figure 3 : Analyse régionale du déploiement de la tarification incitative et des types de facturation

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 (51%) ou rurale (44%), des collectivités à caractère urbain ou touristiques ont aussi choisi la TI.

La plupart des collectivités en TI sont des communautés de communes de taille moyenne (moins de 20 000 habitants). Les collectivités de taille plus importantes sont des syndicats (36) ou des communautés d'agglomération (4).

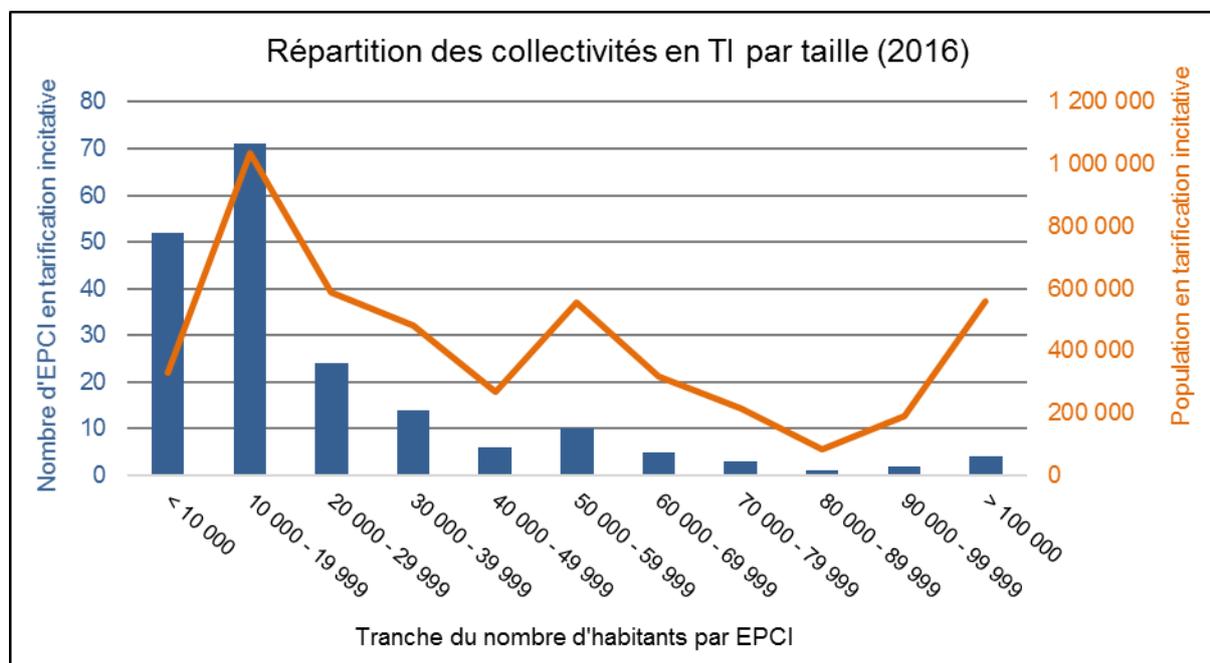


Figure 4 : Mise en évidence du nombre d'EPCI en tarification incitative en fonction de leur population (Données SINOE® 2016)

Les deux tiers des EPCI (129) ont transféré leur compétence traitement à un syndicat. Parmi eux, 10 syndicats ont plus de 50% de leur population en tarification incitative. En particulier, tous les adhérents du Sybert (Syndicat Mixte de Besançon et de Sa Région pour le Traitement des Déchets, 230 000 habitants) ont mis en place une redevance incitative.

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 d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) : ce n'est pas le cas que de 47% d'entre elles (38% de la population). Logiquement, les 10 collectivités en TEOM incitative finançaient historiquement leur service par la TEOM. 67 collectivités (35%) sont passées de la TEOM à la redevance incitative dont plusieurs ont choisi d'instaurer une redevance « simple » pendant un an en transition vers la RI.

Quel impact la réforme territoriale peut-elle avoir sur les collectivités en tarification incitative ?

La loi NOTRe vise à renforcer les intercommunalités en relevant le seuil minimal de constitution d'un Etablissement Public de Coopération Intercommunale à 15 000 habitants. Au 1^{er} janvier 2016, sur les 192 collectivités en tarification incitative, 45% avaient une population inférieure à 15 000 habitants.

70 collectivités (36% - 1 961 000 habitants) en tarification incitative ne subissent pas de changement de périmètre alors que 63 collectivités (33% - 1 388 000 habitants) se regroupent avec une ou plusieurs collectivités également en tarification incitative. Cependant, 31% des collectivités se finançant par une tarification incitative se regroupent avec des collectivités sans tarification incitative. Dans celles-ci, 42 collectivités (882 000 habitants) possèdent une population en tarification incitative significative permettant d'envisager un maintien de cette dernière. Néanmoins, 17 collectivités (400 000 habitants) se retrouvent minoritaires après un regroupement avec un ou des EPCI sans tarification incitative et avec une forte population.

Les syndicats sont plus impactés que les communautés de communes et d'agglomération. Seulement 14% de leurs populations ne connaissent pas de changement de périmètre. 43% subissent un impact modéré et 45% (756 000 habitants) se regroupent avec une ou plusieurs collectivités sans tarification incitative.

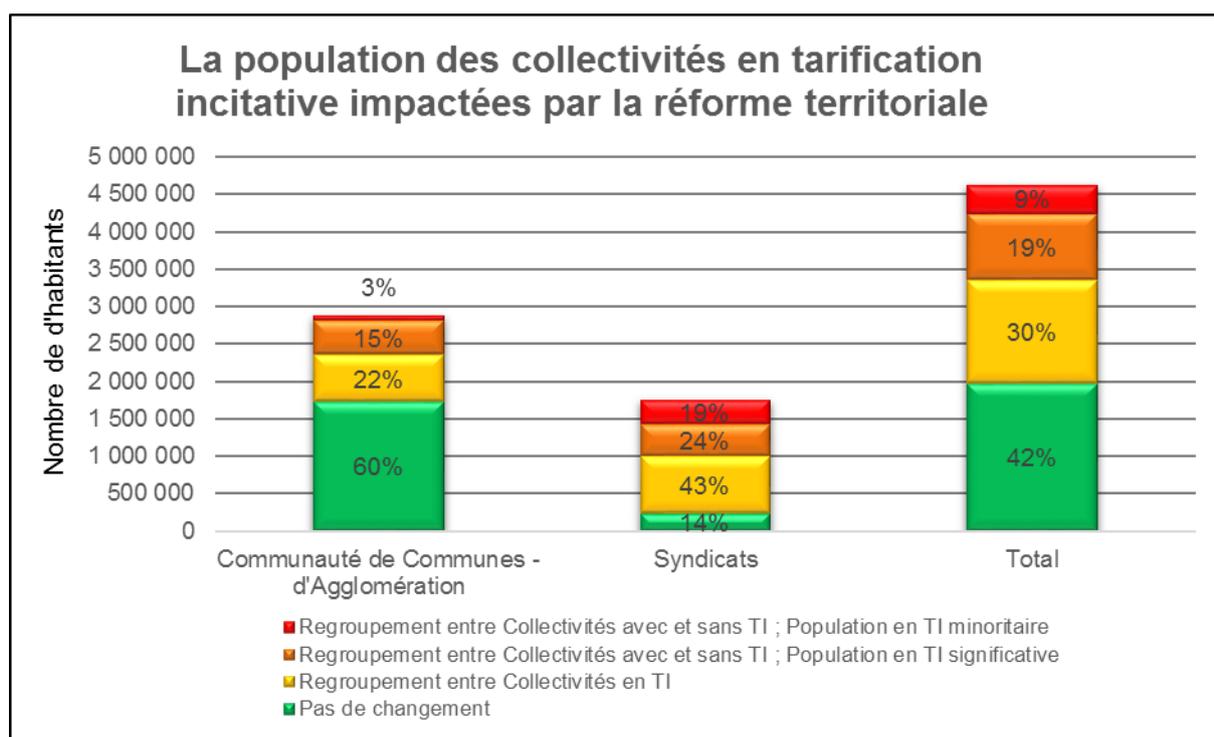


Figure 5 : La population des collectivités en tarification incitative impactées par la réforme territoriale

Avec 5 ans pour harmoniser le mode de financement unique sur les nouveaux territoires, la réforme territoriale va bouleverser le paysage des collectivités en tarification incitative.

Le périmètre de 64% des collectivités en tarification incitative va être modifié ainsi que leurs caractéristiques (typologie d'habitat, type d'EPCI...). De ce fait, les 192 collectivités en TI en 2016 deviennent 171 dont 55 en TI partielle (contre 9 en 2016). Une vigilance particulière est nécessaire pour les syndicats. En effet la réorganisation au 1^{er} janvier 2017 a principalement porté sur les EPCI à fiscalité propre. Les périmètres des syndicats pourraient donc évoluer dans les années à venir.

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 2015 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 tarification incitative au 1^{er} janvier 2015 sur l'ensemble de leur territoire.

Vision globale des performances des collectivités en redevance incitative

Les collectivités en tarification incitative produisent en moyenne 468 kg/hab./an de DMA. Ces déchets ménagers et assimilés sont composés en moyenne de 130 kg/hab./an d'OMR, de 100 kg/hab./an d'emballages/papier/verre et de 231 kg/hab./an d'apports en déchèteries.

Les premières données de performances des collectivités en TEOMi permettent de ressortir des tendances :

- Les collectivités en TEOMi produisent en moyenne 38% en plus d'OMR par hab./an comparées à celles en RI.
- Elles collectent moins d'emballages, papiers et verre (-10%) et ont moins de tonnages en déchèteries (-13%) que celles en RI.
- La quantité totale de déchets ménagers et assimilés (hors gravats) est équivalente.

Ces premiers constats sont à prendre avec précaution au vu du faible nombre de collectivités en TEOMi et des écarts qui peuvent être importants selon les collectivités et les types de flux, notamment pour les déchèteries. L'augmentation du nombre de retours d'expérience permettra de fiabiliser les analyses sur ce type de facturation.

Types		Taille échantillon	Ratio de production de déchets (en kg/hab./an)			
			Moyenne	Ecart type	Valeur minimum	Valeur maximum
OMR	Redevance incitative	140	128	31	39	231
	TEOM incitative	8	177	22	126	202
	Tous types de TI	148	130	32	39	231
Emballages / Papiers	Redevance incitative	136	58	13	29	99
	TEOM incitative	8	55	6	44	65
	Tous types de TI	144	58	13	29	99
Verre	Redevance incitative	126	43	8	23	77
	TEOM incitative	8	36	4	30	44
	Tous types de TI	134	42	8	23	77
Déchèteries (hors gravats)	Redevance incitative	107	232	80	85	571
	TEOM incitative	6	206	57	100	297
	Tous types de TI	113	231	79	85	571
OMA	Redevance incitative	120	231	35	166	399
	TEOM incitative	7	272	24	227	303
	Tous types de TI	127	233	36	166	399
DMA (hors gravats)	Redevance incitative	97	467	101	295	969
	TEOM incitative	6	478	56	357	524
	Tous types de TI	103	468	99	295	969

Figure 6 : Ratios de production de déchets (en kg/hab./an) par flux des collectivités en tarification incitative en 2015 (Donnée SINOE© 2015)

Toutefois, les ratios de production des déchets présentent de fortes dispersions. L'analyse des dispersions des différents flux permet de tirer les enseignements suivants :

- 80% des collectivités en tarification incitative ont une production d'OMR comprise entre 93 et 175 kg/hab./an en 2015.
- 90% des collectivités collectent plus de 43 kg/hab./an d'emballages et papiers
- Les ratios de verre collecté sont peu dispersés, 80% des collectivités collectent entre 34 et 50 kg/hab./an
- A l'inverse, les apports en déchèteries sont très variables entre collectivités, les ratios s'articulant autour d'une valeur médiane de 217 kg/hab./an
- 90% des collectivités collectent moins de 274 kg/hab./an d'ordures ménagères et assimilées.

Comment expliquer les performances obtenues en tarification incitative ?

D'après l'analyse des corrélations, le type de TI 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 : les collectivités rurales obtiennent de meilleurs ratios OMR que les collectivités mixtes.

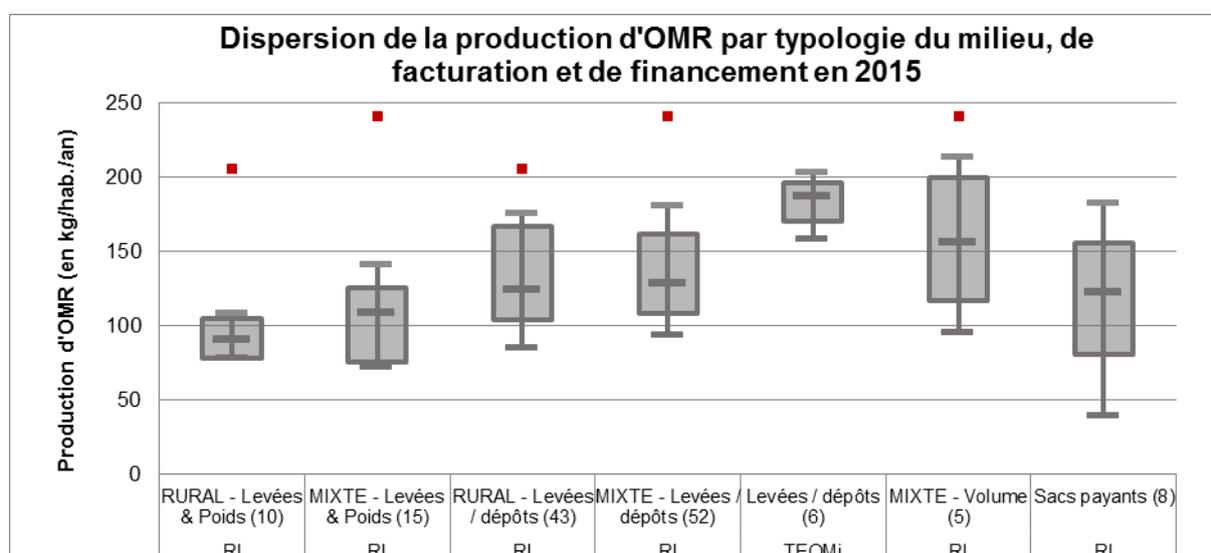


Figure 7 : Dispersion de la production d'OMR selon le milieu, la facturation et le type de financement en 2015
Le carré rouge représente la moyenne nationale du milieu (Données SINOE® 2015)

Les collectivités en tarification incitative 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 TI, 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 maîtrise des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets à son échelle et selon ses objectifs.

Comment évoluent les tonnages lors du passage en en tarification incitative ?

Le flux OMR : Le passage en tarification incitative a permis une diminution forte du ratio de production d'OMR pour la totalité des collectivités. Près de la moitié connaît une réduction entre -30% et -50% de leur ratio d'OMR. Les collectivités ayant mis en place une tarification au poids obtiennent une baisse plus importante, généralement entre -50 et -70%, que celle en levées/dépôts et en volume. Qu'elles soient en RI ou en TEOMi les collectivités connaissent une baisse de ratios d'OMR après le passage en TI. Toutefois, cette baisse est plus importante pour les collectivités ayant mis en place la redevance incitative par rapport à celles en TEOMi.

Le flux emballages-papiers : pour la majorité des collectivités de l'échantillon (97 collectivités sur 116), le passage en tarification incitative s'est accompagné d'une augmentation de la collecte séparée des emballages et papiers. Cependant, 19 collectivités présentent une baisse (allant jusqu'à -28%) de leurs performances. Cela peut notamment s'expliquer par une réorganisation de service.

Le flux verre : La collecte séparée du verre est quant à elle moins impactée par le passage en tarification incitative. Cela s'explique par un niveau de performance initial souvent élevé. Même si quelques collectivités voient leurs ratios diminuer, la médiane se trouve en augmentation pour celles qui passent en RI (+7%) et de manière plus significative pour celles qui passent en TEOMi (+10%).

Le flux déchèteries : Près de trois collectivités sur quatre connaissent une augmentation des apports en déchèteries après passage en tarification incitative. Pour les collectivités ayant une diminution significative des apports en déchèteries, cela peut s'expliquer par un changement du service : contrôle d'accès en déchèterie, changement de l'assiette de facturation pour les professionnels, ou encore la mise en place d'une ressourcerie affiliée à la déchèterie. Ce phénomène d'augmentation des apports en déchèteries se ressent davantage avec des collectivités en RI (+14%) par rapport à celles en TEOMi (+7%).

Le flux DMA : 88% des collectivités de l'échantillon (66 sur 75) constatent une diminution des déchets collectés sur leur territoire, tous flux confondus dont trois où la diminution est supérieure à 30%. En moyenne, les collectivités en RI diminuent leur ratio de DMA de 9%, celles en TEOMi de 1% (échantillon de 5 collectivités). Il n'y a pas de corrélation distincte entre la variation de performance et le milieu ou le type de facturation d'une collectivité.

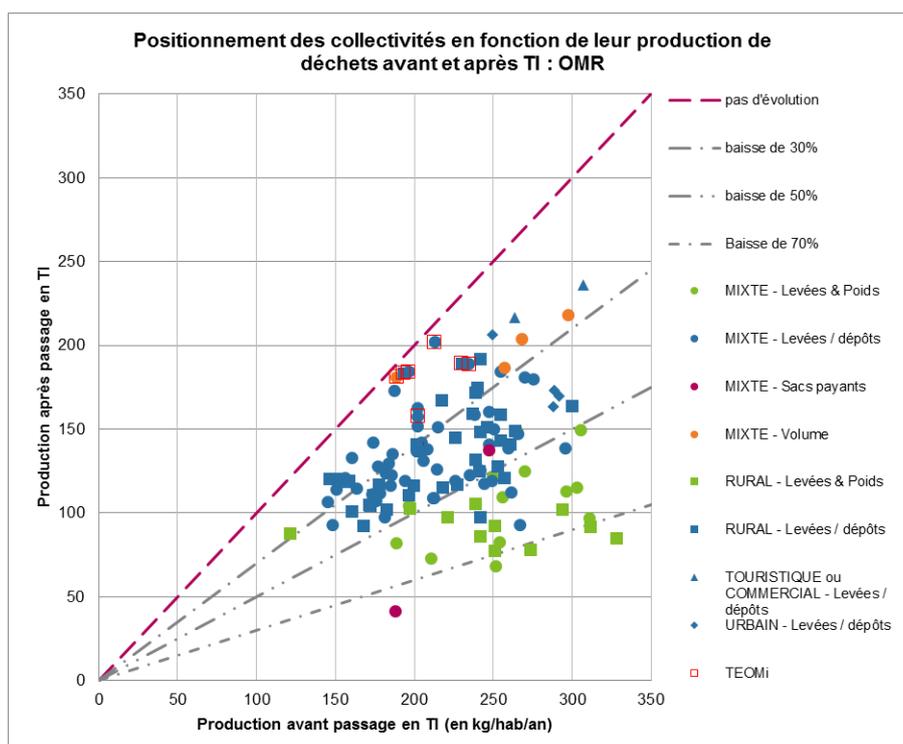


Figure 8 : Positionnement des collectivités en fonction de leur production d'OMR avant et après TI

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 35 EUR par 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.

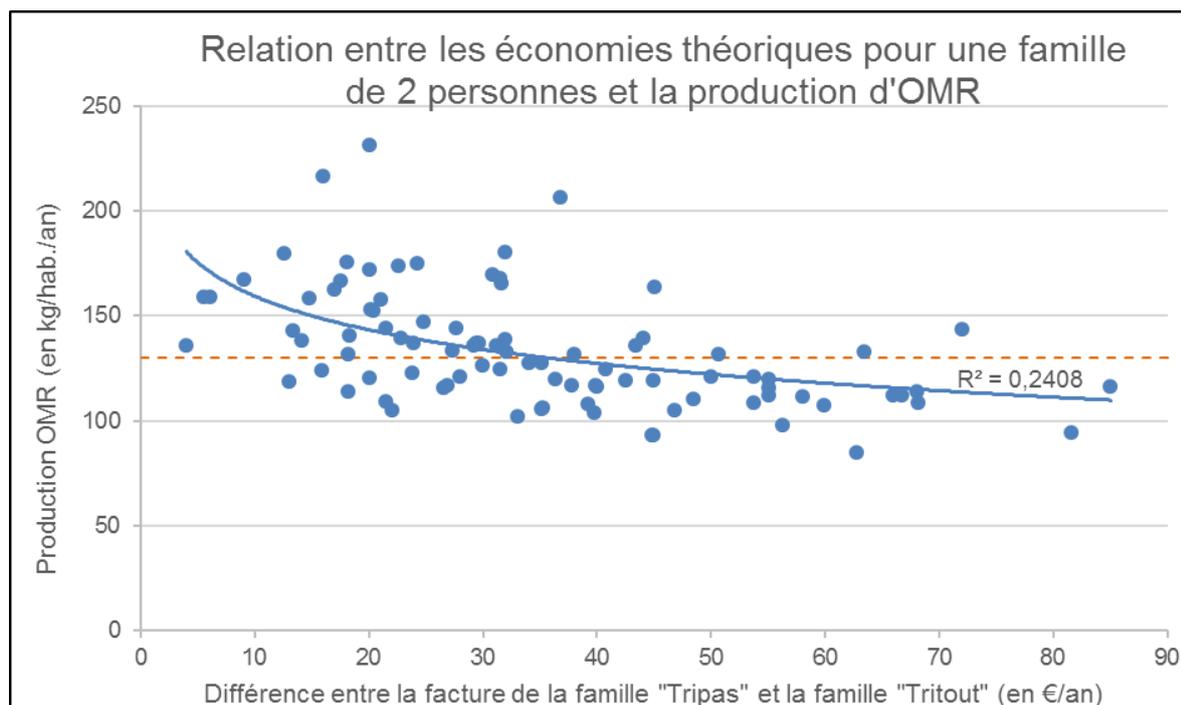


Figure 9 : Mise en évidence de la relation entre les économies théoriques de la facture d'une famille de 2 personnes et la production d'OMR – La ligne matérialisée en pointillés orange représente la production d'OMR moyenne (Données SINOE® 2015)

Le comportement des usagers n'est pas linéaire en fonction du montant financier en jeu : il faut qu'il y ait un enjeu économique afin d'obtenir leur attention tout en veillant à ne pas mettre l'utilisateur sous une trop forte contrainte. Cela n'améliorera guère son comportement vis-à-vis des déchets et risque même de générer des comportements d'opposition face à un projet trop oppressant.

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

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

- Bilan des collectivités en tarification incitative au 1^{er} janvier 2016 – rapport complet
- Tarification Incitative, conseils et retours d'expérience (Réf. 8057)
- TEOM Incitative : Les premiers résultats (Réf. 8844)

SIGLES ET ACRONYMES

ADEME	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
DMA	Déchets Ménagers et Assimilés
DOM COM	Département d'Outre-Mer, Collectivités d'Outre-Mer
EUR	Euro
NOTRe	Nouvelle Organisation Territoriale de la République
OMA	Ordures Ménagères et Assimilés
OMR	Ordures Ménagères Résiduelles
REOM	Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères
RI	Redevance Incitative
TEOM	Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères
TEOMi	Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères incitative
TI	Tarifification Incitative

L'ADEME EN BREF

L'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable. Elle met ses capacités d'expertise et de conseil à disposition des entreprises, des collectivités locales, des pouvoirs publics et du grand public, afin de leur permettre de progresser dans leur démarche environnementale.

L'Agence 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, les économies de matières premières, la qualité de l'air, la lutte contre le bruit, la transition vers l'économie circulaire et la lutte contre le gaspillage alimentaire.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle conjointe du ministère de la Transition Écologique et Solidaire et du ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.

LES COLLECTIONS DE L'ADEME



ILS L'ONT FAIT

L'ADEME catalyseur : Les acteurs témoignent de leurs expériences et partagent leur savoir-faire.



EXPERTISES

L'ADEME expert : Elle rend compte des résultats de recherches, études et réalisations collectives menées sous son regard.



FAITS ET CHIFFRES

L'ADEME référent : Elle fournit des analyses objectives à partir d'indicateurs chiffrés régulièrement mis à jour.



CLÉS POUR AGIR

L'ADEME facilitateur : Elle élabore des guides pratiques pour aider les acteurs à mettre en œuvre leurs projets de façon méthodique et/ou en conformité avec la réglementation.



HORIZONS

L'ADEME tournée vers l'avenir : Elle propose une vision prospective et réaliste des enjeux de la transition énergétique et écologique, pour un futur désirable à construire ensemble.



BILAN DES COLLECTIVITES EN TARIFICATION INCITATIVE AU 1^{ER} JANVIER 2016 - SYNTHÈSE

Cette étude met à jour le bilan des collectivités en tarification incitative au 1^{er} janvier 2016 :

- Combien de collectivités ont mis en place une tarification incitative effective à cette date ?
- Quelles sont leurs caractéristiques ?
- Quel impact la réforme territoriale peut-elle avoir sur ces collectivités ?
- Quels résultats ont-elles obtenu ?
- Quels ont été les facteurs déterminants de ces résultats ?

Le lecteur trouvera des réponses à ces questions au fil du document, structuré en 3 parties :

- Le déploiement de la tarification incitative des années 2000 à 2016 : présentation des caractéristiques des collectivités concernées et de la dynamique de déploiement du dispositif (temporelle et géographique), évaluation de l'impact de la réforme territoriale ;
- Les impacts de la mise en place de la tarification incitative sur les tonnages (production de déchets par flux, identification de l'impact du milieu, des organisations et du type de TI, évolution de la production de déchets avant/après la tarification incitative) avec une distinction des collectivités en redevance incitative et celles en TEOM incitative ;
- L'identification des facteurs de l'incitativité (impact des choix tarifaires sur les performances).

