République et Canton de Neuchâtel

COMMUNE DE LA TENE

Rapport du Conseil communal au Conseil général
concernant
la loi portant modification de la loi cantonale concernant le traitement des déchets et l'introduction de la taxe au sac

Monsieur le président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent rapport, le Conseil communal sollicite le Conseil général en vue de la modification des conditions du système de financement des charges liées au traitement et à la gestion des déchets, ainsi que l'introduction du nouveau règlement concernant la gestion des déchets.

1 Introduction

Suite à l'introduction de la Loi portant modification de la Loi cantonale concernant le traitement des déchets du 13 octobre 1986, approuvée par le Grand conseil le 29 septembre 2010, les communes sont tenues d'appliquer les nouvelles mesures prévues par ladite loi, notamment la notion de l'introduction d'une taxe au sac, celle-ci servant pour le moins au financement des frais d'incinération des ordures ménagères. L'introduction de cette taxe au sac a été fixée au 1e janvier 2012.

Outre la notion de taxe au sac, d'autres notions nouvelles, en termes de financement, seront à appliquer telles que la fixation d'une part du financement par de l'impôt, le mode de perception de la taxe de base et l'introduction d'une taxe de base aux entreprises. La mise en place d'infrastructures favorisant le tri des déchets et l'apport volontaire fait également partie des mesures prévues par la loi. Par ailleurs, un règlement communal concernant la gestion et le traitement des déchets sera mis en vigueur.

2 Système de financement actuel (avant le 1er janvier 2012)

Conformément à la Loi cantonale sur le traitement des déchets du 13 octobre 1986, la commune en applique ses dispositions et plus particulièrement les articles 5, 6, 7, 13, 26 et 29. En résumé, le traitement et la gestion des déchets sont financés par une taxe de base (taxe causale), s'agissant des ordures ménagères incinérables et par l'impôt s'agissant des déchets qui ne sont pas considérés comme ordures ménagères à incinérer (encombrants, verre, bois, déchets verts, déchets spéciaux, etc.).

Le traitement et la gestion des ordures ménagères sont financés par la perception d'une taxe dite causale. Celle-ci est perçue auprès des ménages sur le principe d'une taxe de base, pondérée en fonction de la structure du ménage :

1 unité pour 1 personne
1.8 unité pour 2 personnes
2.4 unités pour 3 personnes
2.8 unités pour 4 personnes
3 unités pour 5 personnes ou plus

.
A ce jour, la taxe de base est de 96 francs HT, laquelle est multipliée par un facteur correspondant à la structure du ménage, respectivement au nombre d'occupants dans le ménage (un ménage de 4 personnes avec une pondération à 2.8, paie 96 francs x 2.8, soit 268.80 francs par année HT).

La taxe de base couvre les charges du poste 720. Les montants les plus importants sont l'incinération des ordures ménagères (720.352.00) ainsi que le ramassage et le transport desdites ordures ménagères (720.318.01).

Les autres déchets (encombrants, ferraille, verre, PET, etc.) sont financés par l'impôt, couvrant ainsi les charges du poste 721. A noter qu'une partie de ces déchets sont apportés et triés par les citoyens à la déchetterie intercommunale de Cornaux (abandon du ramassage porte-à-porte depuis 2008). Par ailleurs, la transformation du centre commercial Marin-Centre a eu pour conséquence la suppression des points de collecte pour le verre, le fer-blanc et l'aluminium. Le ramassage du PET a toutefois été maintenu.

Trois points de collecte du verre existent sur le territoire communal. Le papier est ramassé par les écoles une fois par mois. La commune est membre de la déchetterie intercommunale de Cornaux, exploitée par le Syndicat intercommunal de la Châtellenie (la part de la commune aux coûts d'exploitation figure dans le poste 721).

Une autre partie de ces déchets du compte 721, les déchets verts, sont collectés une fois par semaine par l'entreprise de transport SVEDEL SA et traités par la compostière de Sugiez.

3 Nouvelles mesures légales

La nouvelle loi apporte des changements significatifs, notamment la notion de **taxe au sac** (poids et volume) et aussi une prise en charge plus large par la taxe de base des coûts induits par le traitement et la gestion des déchets (y compris les déchets spéciaux provenant des ménages). Un financement par l'impôt entre 20% et 30% participe également à la prise en charge des coûts. Une nouvelle taxe de base aux entreprises est introduite, celle-ci participant ainsi aux charges de fonctionnement et aux infrastructures de traitement et de gestion des déchets.

3.1 Taxe au sac

La taxe au sac est perçue «physiquement» sur les sacs à ordures. Il n'y a pas de perception de la taxe au sac par le biais d'une facturation par la commune (carte à prépaiement).

Le montant de la taxe au sac ne peut pas être supérieur à 0,07 franc par litre. Par contre, la taxe au sac peut être perçue sur la base d'un tarif au poids, applicable uniquement à Val-de-Travers et à la Brévine.

En effet, le principe de la taxe proportionnelle au poids, calculé sur la base des résultats de pesage des sacs ne peut avoir lieu avant cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la Loi portant modification de la Loi cantonale concernant le traitement des déchets du 13 octobre 1986, approuvée par le Grand conseil le 29 septembre 2010, pour les autres communes.

Le montant de la taxe au sac proportionnelle au volume est fixé comme suit, TVA comprise :

Volume	Fr.
17 litres	1.00
35 litres	2.00
60 litres	3.40
110 litres	6.30

La taxe au sac finance au moins les frais d'incinération des ordures ménagères. Elle sert également à couvrir les frais de fabrication et de distribution des sacs officiels, lesquels seront d'un modèle unique pour tout le canton (couleur mauve-violet).

Le solde excédentaire ou déficitaire entre les coûts d'incinération et le montant des taxes au sac perçu est réparti entre les communes, proportionnellement à la quantité des déchets incinérables livrés l'année précédente. La ristourne ou le déficit sont des éléments de calcul de la taxe de base.

L'élimination des déchets incinérables de la voie publique (poubelles, littering, balayage, etc.) sont financés par la commune, par le biais de l'impôt au poste 620 (routes communales). La commune doit effectuer une collecte séparée de ces déchets, afin d'établir un décompte exact des coûts de leur gestion.

3.2 Taxe de base – personnes physiques

Les postes 720 (Déchets urbains) et 721 (Autres déchets) sont fusionnés pour ne former plus qu'un seul compte de traitement et de gestion des déchets (nouveau 720), duquel sont retirés les frais d'incinération, **car financés par la taxe au sac.** Le solde des coûts du traitement et de gestion des déchets est financé par une taxe de base, à laquelle il faut retrancher une part de financement par l'impôt pouvant être fixée entre 20 et 30%. La taxe de base et la part d'impôt servent à financer les coûts dus à :

- à la collecte (ramassage, écopoints, déchetterie, etc.)
- au transport (déchets à valoriser ou à traiter [incinérer])
- à l'information
- aux conseils
- aux charges de personnel
- aux charges administratives

Les modalités de taxation pour les personnes physiques peuvent se baser sur l'un des critères suivants :

a) par habitant (1 taxe de base par habitant sans distinction de l'âge)

b) par ménage, avec pondération du nombre d'occupants, selon l'échelle suivante :

1 unité pour 1 personne	2.8 unités pour 4 personnes
1.8 unité pour 2 personnes	3 unités pour 5 personnes ou plus
2.4 unités pour 3 personnes	

c) par logement : la taxe de base peut être facturée au propriétaire légal du bâtiment à la date de la facturation qui la répercute sur les locataires ; pour les bâtiments et appartements utilisés comme résidence secondaire, le montant de la taxe de base est appliqué à 100%.

Le montant de la taxe de base est réévalué chaque année. Il est tenu compte des excédents et des déficits de l'année précédente pour en fixer le montant. Les éléments et les chiffres sur lesquels la calculation du montant et des modalités de la taxe de base se fondent doivent être publiés chaque année.

3.3 Taxe de base – entreprises

Pour les entreprises, la taxe de base est fixée par entreprise ou par catégorie, selon le type ou l'importance de l'entreprise et le genre de déchets produits, se basant sur les critères suivants :

a) le secteur économique : primaire, secondaire ou tertiaire
b) la taille et l'impact économique : petite, moyenne ou grande
c) le genre et la qualité des déchets produits

Pour les entreprises louant des locaux, la taxe de base peut être facturée au propriétaire légal du bâtiment à la date de la facturation qui la répercute sur le locataire.

Pour les entreprises qui produisent des déchets assimilables aux déchets urbains en très grandes quantités ou qui produisent des déchets difficiles à traiter par la commune, celle-ci peut autoriser voire obliger ces entreprises à les éliminer directement à leurs frais. Elles sont ainsi exemptées de la taxe de base et de la taxe à la quantité.

3.4 Valorisation des déchets (écopoints)

La commune assume le service de collecte, l'élimination et la valorisation des déchets. Elle met en place à cet effet les dispositions nécessaires à leur exécution, notamment des tournées d'évacuation, des lieux de collecte des déchets urbains, des installations permettant le tri des déchets recyclables et favorisant ainsi l'apport volontaire (écopoints).

Le recyclage des déchets consiste à les remettre dans le circuit économique sous une nouvelle forme, après transformation. Peuvent notamment être recyclés : le papier, le verre, les déchets compostables et méthanisables, les matières plastiques, les textiles, les métaux, le bois.

La commune peut en outre exiger des centres commerciaux ou des entreprises analogues de mettre en place, à leurs frais, des installations nécessaires à la collecte, au tri et à l'élimination des déchets provenant du genre de produits qu'ils ou qu'elles vendent.

Le Conseil communal mettra en place trois à cinq points de collecte (ci-après : écopoints), afin d'optimiser le recyclage de proximité. Le coût de ces écopoints est déjà intégré dans la calculation de la taxe de base. L'hypothèse de travail repose sur un principe de location des infrastructures (containers, véhicules, autres), mis à disposition de la commune sur des emplacements en territoire public, par une entreprise spécialisée dans la gestion et le traitement des déchets.

Dans le cas précis, le Conseil communal dispose d'une première offre proposant un prix entre 725 francs et 2'420 francs HT par tournée, selon l'option d'évacuation (évacuation effectuée sur commande de la commune ou à un jour précis fixé à l'avance).

Comme la commune ne devra rien investir en matière d'infrastructures, les coûts liés aux écopoints sont d'une part compris dans les charges à couvrir par la taxe de base et d'autre part compris dans le budget de fonctionnement.

L'articulation des écopoints et leurs emplacements seront discutés dans le cadre des commissions TP/SI et Environnement et développement durable, avec l'objectif de mettre en place des infrastructures optimales. Un rapport spécifique parviendra au Conseil général dès que les différentes options seront validées par les commissions concernées et le Conseil communal.

3.5 Surveillance et compétences

La commune doit veiller au respect de l'utilisation des sacs officiels et de leur dépôt aux lieux de collectes prévus à cet effet en procédant à des contrôles réguliers. Elle est compétente pour sanctionner les contrevenants selon un arrêté tarif concernant les infractions pouvant être sanctionnées. Pour ce faire le Conseil communal assermente par arrêté ad hoc les personnes habilitées à constater les infractions (en principe deux personnes). Il peut notamment s'agir du responsable du service de voirie ou de son remplaçant, de l'administrateur ou de ses adjoints, ou encore du chef du dicastère. Le Conseil communal dénonce au Ministère public les contrevenants à la loi, en particulier toute élimination illégale de déchets sur le territoire communal.

Pour tenir compte de certaines situations sociales ou en cas de situations inéquitables, le Conseil communal peut prendre des dispositions spéciales de nature non fiscale, par exemple sous la forme d'une distribution gratuite d'un certain nombre de sacs officiels aux familles nombreuses.

4 Options proposées par le Conseil communal

Comme mentionné plus haut, la mise en place des éléments pour la modification des conditions du système de financement des charges liées au traitement et à la gestion des déchets présuppose tout d'abord de prendre un certain nombre d'options prévues par la loi. Celles-ci sont les suivantes :

a) déterminer les volumes des sacs officiels admis sur le territoire communal :
   - 17 litres
   - 35 litres
   - 60 litres
   - 110 litres

b) fixer la part de financement par l'impôt (25% à 30%)

c) fixer la modalité de calcul de la taxe de base des personnes physiques :
   - par habitant
   - par ménage
   - par logement

d) déterminer le critère de calcul de la taxe de base entreprises, entre :
   - le secteur économique : primaire, secondaire ou tertiaire
   - la taille et l'impact économique : petite, moyenne ou grande
   - le genre et la quantité de déchets produits

Le Conseil communal propose les options suivantes :

a) **Tous les volumes de sacs taxés seront admis sur le territoire communal**. Ainsi les sacs d'une contenance de 17, 35, 60 ou 110 litres sont admis. En effet, contrairement aux communes disposant d'un parc de containers enterrés, qui limitent la contenance des sacs, notre commune, n'étant pas équipée par de telles installations, peut accepter tous les volumes de sacs taxés.

   S'agissant de la création d'un parc de conteneurs enterrés figurant au programme de la législature 2010-2012, le Conseil communal souhaite disposer d'un premier bilan suite à la mise en œuvre du principe de la taxe au sac, lequel permettra de disposer de données complémentaires pour poursuivre les réflexions sur ce sujet. Il sied cependant de remarquer que l'implantation d'une telle infrastructure pourrait avoir une incidence non-négligeable sur le montant de la taxe de base. Cette problématique fera l'objet d'un rapport ultérieur du Conseil communal.

b) **La part de financement par l'impôt est fixée à 30%**. Le traitement et la gestion des déchets est aujourd'hui déjà financée par près de 40% par l'impôt. Afin de maintenir un montant raisonnable de la taxe de base, il est par conséquent essentiel de fixer la part de l'impôt au maximum.

c) **La modalité de calcul de la taxe de base des personnes physiques est fixée par logement.** La simulation annexée du budget permet de se faire une idée sur les différents montants de la taxe de base selon le mode de calcul. Avant de faire une analyse du montant (à qui est-il favorable ou non – personnes seules ou familles ?), il est important d'appréhender cette taxe conformément à son utilité.

   En effet, comme toute autre taxe, celle-ci sert à couvrir des frais générés par une activité particulière. Par ailleurs, en regard des trois variantes de modalités de calcul de la taxe de base, il est utile de déterminer laquelle de celles-ci est la mieux adaptée pour la commune. En termes de contentieux, il convient de relever que la variante par logement est effectivement la plus avantageuse pour la commune étant donné que le nombre de débiteurs baissera de manière importante. Il est à noter qu'à ce jour les pertes sur débiteurs se font principalement sur les factures des taxes déchets.

   Le Conseil communal applique le principe de 1 logement = 1 taxe, indépendamment du nombre d'habitants occupant ledit logement. Pour l'exercice 2012, les factures seront encore envoyées à l'occupant du logement, afin de laisser le temps utile aux propriétaires et gérances d'immeubles de modifier les baux à loyers en y introduisant la charge supplémentaire que sera la taxe de base, répartie ; ensuite dans le cadre des acomptes de charges versés par les locataires, dès 2013.

d) **Le critère de calcul de la taxe de base entreprises est fixé sur la base de la taille et l'impact de l'entreprise ; petite, moyenne ou grande.** Ce critère est actuellement déjà appliqué et parfaitement maîtrisé par l'administration.

5. Règlement concernant la gestion des déchets

Afin d'appliquer les nouvelles dispositions des conditions du système de financement des charges liées au traitement et à la gestion des déchets, la commune a besoin d'une base légale. Outre la loi cantonale et son règlement d'application, la commune doit édicter un règlement concernant la gestion des déchets, reprenant les bases légales cantonales et les options qu'elle est appelée à choisir (chiffre 4, let. a) à d)).

Le règlement qui vous est soumis, s'inspire du règlement type concernant la gestion des déchets édité par le service des communes. Le règlement communal a été examiné et amendé par les commissions TP/SI, de l'Environnement et du développement durable, Règlementaire et Financière. Le Service des communes s'est également penché sur cette version « laténienne ».

6. Conclusion

Les conditions du système de financement des charges liées au traitement et à la gestion des déchets subissent un changement important et historique. En effet, en regard des cantons alémaniques qui ont introduit la notion de taxe au sac, donc du pollueur payeur, depuis plusieurs années et avec des résultats favorables, le canton de Neuchâtel fait partie des derniers cantons ne l'ayant pas encore introduite.

Au-delà des considérations politiques qui peuvent émarger de la démarche, la commune est soumise à l'application de la loi cantonale et donc de la modification des conditions du système de financement des charges liées au traitement et à la gestion des déchets.

Le Conseil communal souhaite introduire cette nouvelle taxe dans les meilleures conditions. Il est convaincu qu'il faut sensibiliser les citoyens sur la problématique environnementale générée par les déchets. Certes, chacun ne peut que difficilement, ou par le biais de mesures très contraignantes maîtriser le volume de déchets résultant de sa consommation quotidienne. Par contre, chacun peut améliorer l'impact sur l'environnement de ses déchets, en favorisant l'apport volontaire. Un effort particulier devra ainsi être fourni. Toutefois, celui-ci sera récompensé à terme par une meilleure maîtrise de la gestion des déchets, par une meilleure valorisation et un recyclage plus important.

Pour ce faire, la taxe au sac, reposant sur le principe du pollueur payeur, peut être un bon moyen. Mais celle-ci ne doit pas être une finalité dans le sens où seul le fait de payer probablement un peu plus pour l'élimination des déchets devrait annihiler l'optimisation de la gestion des déchets en termes de recyclage et de valorisation. Les générations futures nous en seront reconnaissantes…

Pour les arguments évoqués ci-dessus, nous vous demandons de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'accepter le projet de règlement ci-après concernant la gestion des déchets.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

La Tène, le 10 octobre 2011 LE CONSEIL COMMUNAL

Annexe 1 : Budget fixant le montant de la taxe de base
Annexe 2 : Simulation en fonction des critères de modalités de calcul de la taxe de base des personnes physiques
Annexe 3 : Projet de règlement concernant la gestion des déchets