



LE DISPOSITIF FINANCIER AU SERVICE DE L'OBJECTIF 2002

La nécessaire modernisation de la gestion des déchets engagée depuis 1992 a entraîné une évolution majeure des conditions financières de la prise en charge du service d'élimination des déchets par les collectivités locales.

L'actualité récente dans ce domaine est l'occasion pour le Cercle National du Recyclage de se livrer à une analyse globale du contexte financier de la gestion des déchets municipaux.

La difficulté de l'exercice réside dans la multiplicité des mécanismes mis en œuvre et à leur constante instabilité qui ne permet pas d'établir une perspective à moyen terme.

Réalisé dans un souci de clarté, le travail du Cercle National du Recyclage se situe dans une perspective de progrès et d'amélioration propre à encourager la réalisation des objectifs ambitieux de la loi de juillet 1992.

A. Les aides à l'investissement ADEME

La loi de juillet 1992 prévoyait le financement d'une politique d'aide aux collectivités pour les investissements à réaliser tant au niveau de la collecte que des installations de traitement. Du fait de l'application de nouvelles réglementations et de nouvelles techniques, les coûts de la gestion des déchets se sont accrus dans des proportions importantes. Le maintien de l'objectif 2002 correspond alors à une volonté claire de mobiliser d'avantage de moyens pour réussir la modernisation de la gestion des déchets. C'est dans cette perspective que l'ADEME avait relevé le taux d'aides aux investissements réalisés, répondant ainsi à l'attente du terrain et donnant un signal plus fort.

En mai dernier, les élus et responsables de collectivités locales ont accueilli avec désarroi la décision de l'ADEME de réduire de 38 % le taux des subventions à l'investissement malgré les engagements pris. Arguant de l'augmentation du nombre de projets présentés, l'ADEME justifie son revirement par la définition de nouvelles orientations stratégiques.

Il reste cependant évident que cette baisse brutale des subventions à l'investissement se traduira rapidement par de nouvelles difficultés dans l'adaptation nécessaire des modes de traitement des déchets.



A terme, c'est la dynamique même des politiques locales d'élimination des déchets qui risque d'être brisée.

Le Cercle National du Recyclage dénonce le « pilotage à vue » de l'ADEME et s'inquiète du manque de concertation dans la réflexion préalable à l'annonce de la baisse des taux.

L'association, au nom de ses adhérents, trouve regrettable que l'instauration de la TGAP ait aussi été le prétexte à la suppression de la procédure de concertation qui, dans le cadre du Comité consultatif, permettait aux représentants des collectivités locales de peser dans les décisions d'affectation des subventions.

De la même façon, le Cercle National du Recyclage fait part de son inquiétude quant la montée en puissance attendue de la TGAP correspondant pour partie au relèvement de la taxe de mise en décharge alors que son montant a déjà augmenté de 50 % au 1^{er} janvier 99. Au-delà de l'augmentation, c'est surtout l'affectation des recettes issues de la TGAP au financement des politiques de l'Etat qui pose problème si la totalité du produit perçu au titre de la mise en décharge n'est pas consacrée au financement de la modernisation de la gestion des déchets.

B. Les aides au fonctionnement

La signature de l'arrêté d'agrément de la société Eco-Emballages entérine la rénovation des barèmes « amont » et « aval ». Pour les collectivités locales en relations contractuelles avec la société agréée, cela signifie un relèvement substantiel du montant des aides.

Même s'il subsiste de nombreux points de désaccord quant à la structure même de ces barèmes (voir document : analyse des mécanismes actuels de soutiens financiers), le Cercle National du Recyclage considère le réajustement des soutiens à destination des collectivités locales comme un signal encourageant. En effet, selon les cas, c'est une augmentation pouvant atteindre 30 % qui pourra être observée. Par ailleurs, la rétroactivité au 1^{er} janvier 98, si elle est appliquée, est aussi un motif de satisfaction, tout comme l'application de la progressivité en fonction de la performance pour tous les matériaux.

C. L'application du taux réduit de TVA

L'article 31 de la loi de finances 1999 a introduit l'abaissement du taux de TVA à 5,5 % pour les prestations de collecte, de tri et de traitement des déchets visés aux articles L.2224-13 et L.2224-14 du code général des collectivités territoriales pourtant sur des matériaux ayant fait l'objet d'un contrat conclu entre une commune ou un établissement public de coopération intercommunale et un organisme ou une entreprise agréé au titre de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975. Une instruction fiscale parue au B.O.I. du 20 mai 1999 commente et précise les conditions d'application du taux réduit. Globalement, cette disposition répond à l'attente des collectivités locales. Il convient toutefois de rester vigilant quant à l'interprétation qu'en auront les services fiscaux.

Le Cercle National du Recyclage salue cette adaptation du cadre fiscal de l'élimination des déchets mais récuse le rôle de prescripteur fiscal donné aux sociétés agréées. Cette subordination à la signature d'un contrat entre collectivités locales et sociétés agréées réduit la portée incitative attendue et confère à des sociétés privées Adelphe et Eco-Emballages une importance malvenue et surtout peu compatible avec leur nature. Sachant qu'une société agréée n'a pas d'obligation indiscutable d'établir un contrat avec une collectivité qui lui en fait la demande, il s'en suit une réelle difficulté d'appréciation de la validité de la condition inscrite à l'article 31 de la loi de finances 1999. Cette rédaction nous paraît être la source potentielle de nombreux contentieux qu'il conviendrait d'anticiper.



D. Et au final ?

Il est intéressant d'évaluer l'impact de ces décisions sur le coût d'élimination des déchets ménagers à la charge de la collectivité.

Lors de sa conférence de presse du 26 mai dernier, Madame Dominique VOYNET a indiqué que les décisions intervenues en 1998 et 1999 conduisent à une réduction notable de 16 % sur la période 1997-1999, du coût résiduel de gestion des déchets à la charge des collectivités locales.

L'appréciation générale du Cercle National du Recyclage reste cependant mitigée pour les raisons suivantes :

- la baisse des taux d'aides ADEME réduit fortement le bénéfice de l'application du taux réduit de TVA aux prestations de collecte et de tri sélectif des déchets ménagers et assimilés et aux prestations de traitement de ces déchets.
- les aides au fonctionnement des sociétés agréées restent insuffisantes pour représenter une réelle incitation à la mise en place de la collecte sélective et du tri.
- la traduction du principe pollueur-payeur reste limitée aux seuls déchets d'emballages ménagers.
- l'application du taux réduit de TVA reste encadrée par des contraintes trop strictes.
- la gestion de l'accès au FCTVA n'a toujours pas trouvé de réponse satisfaisante.

En conclusion, et malgré certains motifs de satisfaction c'est d'abord **l'impression d'instabilité et d'incertitude** qui est préoccupante pour les élus en charge de la gestion des déchets. Les **promesses non tenues**, les **fluctuations des messages** diffusés sont autant de motifs qui risquent d'aboutir à un **désengagement des collectivités locales** du processus de modernisation des modes d'élimination des déchets. Enfin, c'est bien entendu les **conditions financières de cette modernisation** qui apparaissent au premier rang des préoccupations : quelle sera en définitive l'évolution de la participation de l'Etat au financement du programme initié par la loi de juillet 1992 ?

