

Note de synthèse et de propositions option ingénierie environnementale :

Communauté d'agglomération (CA)
DGA des Services Techniques

Marseille, le 10 septembre 2025

Note à l'attention de Monsieur le Président
s/c de Monsieur le Directeur Général des Services

Objet : Service public de gestion des déchets ménagers et assimilés, et passage de la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères (TEOM) la Tarification Incitative (TI).

Dans un contexte environnemental contraint, incitant à la limitation des pollutions de l'air, du sol, de l'eau, la nécessité de réduire les déchets que nous produisons est clairement une priorité.

A raison de 583 kg de déchets produits par an et par habitant, les services publics en charge de la gestion de ces déchets ménagers et assimilés sont confrontés à un réel défi pour diminuer drastiquement le poids de ces déchets.

Les leviers dont disposent les entités compétentes pour accompagner cette transition peuvent être de différents ordres (financier, organisationnel, de communication) et sont à organiser au regard des spécificités de chacun des territoires, avec une très forte mobilisation des usagers.

Dans une première partie, après avoir décrit les enjeux relatifs à la gestion des déchets, et le cadre réglementaire de cette question (1), les principaux défis que les EPCI, en charge du service public de la gestion des déchets (SPGD) doivent relever, avec l'exemple de réussites sur des territoires pouvant s'assimiler à celui de la communauté d'agglomération (CA) (2).

Puis, dans une seconde partie, je vous proposerai une stratégie pour la transition de la TEOM à la TI sur le territoire de la CA, en déclinant concrètement les impacts et précautions à prendre sur les volets financiers, organisationnels sociaux et environnementaux.

Partie 1 : Le service public de la gestion des déchets, de forts enjeux cadrés réglementairement, qui nécessite une politique affirmée et partagée

1. La gestion des déchets, une nécessaire transition pour une réduction des déchets produits, encadrée par une réglementation en faveur de l'économie circulaire

1.1. Les enjeux relatifs à la gestion des déchets = multiples et relatifs à tous les citoyens et acteurs du territoire

Les déchets ménagers et assimilés, qui sont les déchets produits à 80 % par les ménages et à 20 % par les entreprises et les commerces, représentent un poids énorme, 38,9 millions de tonnes, à collecter par le SPGD. Ce poids pose alors la question du traitement de ces déchets, dont une part importante doit être éliminée, dans les installations de stockage.

L'impact environnemental est fort puisque ces déchets sont enfouis ou incinérés, et peuvent donc entraîner des pollutions dans les sols, dans l'air, ou dans l'eau.

Au regard de ces impacts, du coût engendré par le traitement de ces déchets, et des problèmes de saturation des centres d'enfouissement, il paraît évident de travailler sur les manières de réduire drastiquement ces quantités.

Il y a donc un enjeu fort pour le SPGD à limiter la production des DMA, à recycler et à réutiliser, ainsi qu'à les valoriser pour produire de l'énergie et ou des matériaux.

Ce SGPD, dont la charge revient aux établissements publics de coopération intercommunale, depuis le transfert de la compétence suite à la loi NOTRe en 2015, fait aussi intervenir d'autres partenaires. Ce peuvent être des Syndicats Mixtes en charge du traitement des déchets, ou alors des concessionnaires en charge de leur valorisation par exemple.

Tous les usagers d'un territoire sont concernés par la gestion des déchets ; il est donc indispensable de sensibiliser largement pour une transition vers une gestion durable des déchets. Il est à noter que le service ne sera pas à adapter de la même manière en milieu rural, où la collecte se fait plutôt en porte à porte, ou en milieu urbain, où l'on trouve plutôt des points d'apport volontaire (PAV).

1.2. Un cadre réglementaire européen, décliné au niveau national puis local, affichant l'ambition de réduire les déchets produits et mieux les valoriser

La Directive Cadre européenne traduite en droit français en 2010 a défini précisément la notion de déchets et incite à la prévention de la production des déchets, priorise les modes de traitement en mettant en avant la réutilisation, le recyclage et la valorisation.

La loi de transition énergétique pour la croissance verte (TECV) de 2015 introduit la notion d'économie circulaire et fixe par exemple un objectif de réduction à – 50 % des déchets non inertes mis en décharge entre 2010 et 2025. Le décret d'application de mars 2016 impose le tri à la source du papier, métal, carton et plastique.

La loi anti-gaspillage pour une économie circulaire (AGEC) de 2020 développe quatre thématiques = la lutte contre le gaspillage ; la responsabilité élargie aux producteurs, renforcée depuis 2016 par l'instauration de bonus / malus ; la meilleure information du consommateur en termes de tri, réparabilité, ... ; la lutte contre les dépôts sauvages.

Enfin, depuis le Grenelle de l'environnement, les collectivités ont la possibilité d'instaurer une taxe incitative, qui a pour objectif de faire payer le service par l'utilisateur en fonction de la quantité de déchets produits.

Ainsi, ce cadre réglementaire engage fortement les citoyens et le SPGD à mieux gérer à la source, trier et valoriser et limiter les ordures ménagères résiduelles (OMR). Ces dernières vont-elles en décharge et doivent être éliminées. La taxe incitative peut être un des moyens pour arriver à cette réduction des déchets produits. En complément, des plans nationaux et régionaux, puis locaux, de gestion des déchets sont établis.

2. Les défis protéiformes auxquels sont confrontés les SPGD qui peuvent servir de dynamiseurs pour une gestion durable des déchets

2.1. Les collectivités gestionnaires des déchets = des structures qui doivent réinterroger leur organisation, leur budget et leurs interactions avec les usagers

Tout d'abord, la transformation pour une production de déchets OMR moindre et notamment un meilleur tri à la source entraîne un système de collecte différent. En effet, par exemple, la mise en place de composteurs collectifs nécessite une implication du service déchets plus importante pour former les usagers à leur entretien ou gérer ensuite la valorisation du compost, dans les espaces verts ou jardins partagés de la ville. Par ailleurs, la

mise en place d'une taxe incitative peut entraîner l'installation de nouveaux containers avec des systèmes numériques permettant de compter et peser les déchets collectifs. Ces nouvelles pratiques vont impacter les missions des agents du SPGD, qui devront nécessairement bénéficier de formation. De plus, les systèmes de transmission et enregistrement des données usagers sont parfois complexes.

Lorsqu'il s'agit d'une taxe incitative, il y a un croisement de fichiers à faire entre le fichier du service fiscal (qui lève l'impôt) et le fichier de la collectivité.

Ensuite, d'un point de vue financier, le fait d'avoir une part fixe, et une part variable, dont le montant est plus compliqué à estimer, nécessite un montage budgétaire solide. Cela est d'autant plus vrai que la part variable est importante que ce soit une redevance, perçue par la collectivité, ou une taxe.

Enfin, l'accompagnement de l'utilisateur est primordial. D'abord sur les modes de collectes, si l'on passe par exemple du porte à porte au point d'apport volontaire ; et surtout, lorsque la collectivité décide d'instaurer une taxe incitative, qui peut être mal perçue et entraîner l'augmentation de dépôts sauvages (afin de ne pas payer pour les déchets).

2.2. Des territoires inspirants qui ont réussi leur transition vers une gestion durable des déchets

Plusieurs exemples de territoires ambitieux en termes de gestion des déchets peuvent être cités.

L'eurométropole de Lille a mis en place un Programme Local de Prévention des Déchets Ménagers et Assimilés, avec un objectif phare de réduction 15 % des déchets produits d'ici à 2030. Ce programme axe ses actions (18 réparties en 6 axes) autour de la gestion des biodéchets, du gaspillage alimentaire, du réemploi des objets et d'une consommation sobre.

La métropole du Grand Besançon a réussi à réduire de – 35 % en 10 ans les OMR. Elle a investi dans un centre de tri permettant de trier tous les emballages plastiques, et des poubelles connectées. Elle a ainsi mis en place une redevance incitative à la levée (nombre d'apports) et au poids des déchets. Elle a aussi développé un système de compostage différencié en centre-ville et en milieu rural.

Enfin, la communauté de communes du pays de Fayence a d'abord testé sur l'une de ses communes membres la redevance incitative sur une année. A la suite du constat de la réduction de 50 % des OMR, avec le déploiement d'une campagne de communication importante, elle a décidé d'étendre la RI à tout le territoire intercommunal.

Cette dernière note néanmoins que l'objectif des 25 millions d'habitants concernés par une RI ou une TI à 2025, n'est pas encore atteint, puisqu'en 2019, seuls 6 millions d'habitants sont soumis à ce mode de financement.

Aussi, la gestion des déchets nécessite une prise en compte dès leur production, un tri minutieux afin de maximiser leur recyclage et leur réutilisation, pour les limiter. Fort du cadre réglementaire, les collectivités en charge de ce service doivent faire évoluer leurs pratiques, construire leurs budgets avec attention et développer une sensibilisation auprès des usagers, producteurs des DMA, pour réussir la transition vers une gestion soutenable.

Monsieur le Président souhaite disposer d'éléments stratégiques et opérationnels pour passer de la TEOM à la TI. La présente proposera des pistes concrètes pour réaliser cette transition ; en tenant compte du fonctionnement actuel de la CA, et en mettant en avant les conséquences financières, organisationnelles, sociales et environnementales à prendre en compte pour une stratégie durable, réaliste et acceptable par les agents et les usagers.

Partie 2 : Une stratégie taxe incitative 2026-2030 pour une réduction des déchets sur le territoire de la CA

1. La mise en place d'une transition vers la taxe incitative, progressive, à partir de l'existant et avec le concours des agents et un partage politique fort

1.1. Bien connaître le fonctionnement actuel du SPGD pour réussir la transition

Afin de faire inclure les pratiques actuelles, il s'agit tout d'abord de les connaître parfaitement, pour pouvoir juger des évolutions possibles et de l'accompagnement nécessaire.

Un bilan sera donc réalisé dans un premier **temps** sur différents volets représentatifs de ce SPGD.

Il portera d'une part sur le volet financier avec une représentation des charges et des produits relatifs au SPGD, qui pourra être réalisé par la direction des finances. Le détail des postes de dépenses et de recettes, tant en fonctionnement qu'en investissement sera produit, sur les cinq dernières années, afin de pouvoir rendre compte de l'évolution financière de cette politique. La part de la TEOM dans les produits sera particulièrement valorisée.

Il s'attachera aussi à l'organisation actuelle du service, en précisant le nombre et les fonctions des agents de la CA effectuant des missions de gestion des déchets. Il décrira aussi les partenariats mis en place = concessionnaires, syndicat mixte en charge du traitement,... et le rôle précis de chacun. Ce volet pourra être réalisé conjointement par la direction des ressources humaines et le service des marchés publics, en collaboration avec ma DGA et la direction gestion des déchets. Les agents pourront aussi être interrogés pour mesurer leur ressenti quant à la qualité du service et à leur qualité de vie au travail.

De plus, ce bilan évaluera la perception du service actuel par les usagers et leur capacité à faire évoluer leurs pratiques, tant sur la gestion des biodéchets, que l'amélioration du tri, que sur le fait de payer pour les OMR déposées. Cela pourra être réalisé via un questionnaire en ligne sur le site de la CA et une application type « j'aime ma ville ».

La direction des systèmes d'information sera associée à la conception.

En complément, des ambassadeurs « réduction déchets » pourront réaliser du parti à perte.

Enfin, il recensera techniquement les flux des déchets, les principales zones de productions, les installations présentes sur le territoire et l'état des centres d'enfouissement (surfaces disponibles) et les engins de transports en estimant les émissions de gaz à effet de serre. Le volet pourra être confié à un bureau d'études qui aura aussi la charge de compiler les données collectées dans les autres domaines et réaliser un bilan global.

Ce bureau d'études sera mandaté dans le cadre d'un MAPA ; je vous propose d'imputer la dépense sur une ligne crédit de ma DGA et de coordonner cette prestation, au regard de sa transversalité. Les directions mobilisées pour la constitution du bilan en seront, bien entendu, informées par note de Monsieur le DGS.

1.2. Faire valider ce bilan politiquement et le partager en interne

Ce bilan sera présenté en conseil communautaire, afin de partager les résultats. Les idées d'évolution pourront être présentées sous des grands axes. Un focus particulier sera fait sur l'évolution vers la taxe incitative, en invitant une collectivité ayant réalisé cette transition, à venir présenter son retour d'expérience lors de ce même conseil communautaire. La collectivité choisie devra présenter les mêmes caractéristiques territoriales que la CA et insistera sur l'engagement politique nécessaire à cette mutation, ainsi que les opérations

d'accompagnement au changement réalisées en interne et les actions de sensibilisation déployées auprès des usagers. Le réseau AMORE permettra de trouver un contact.

Les 4 grands axes qui pourront être proposés aux élus seront les suivants.

L'axe 1 « PREVOIR UN BUDGET DECHETS, DURABLE, PLURIANNUEL » consistera en un travail fin d'estimation de la part fixe de la TEOM et de la part variable, avec une estimation des investissements nécessaires pour mettre en œuvre une TI.

L'axe 2 « ACCOMPAGNER LA MUTATION EN INTERNE » proposera de développer des actions de formation des agents dont les missions seront amenées à évoluer, l'information des agents des autres directions impactés indirectement par ces évolutions.

L'axe 3 « SENSIBILISER ET ACCULTURER LES USAGERS » mettra en place différents outils à destination des habitants pour faire comprendre et partager le nouveau mode de fonctionnements.

L'axe 4 « MESURER LES BENEFICES ENVIRONNEMENTAUX » définira des indicateurs de suivi de l'impact du passage de la TEOM à la TI, sur la qualité de l'air, la qualité des paysages, les modes de consommation locale.

L'élaboration du bilan et des 4 axes évaluée à 3 à 6 mois de travail.

Sous réserve de la validation de ces axes par le Président, puis par le conseil communautaire, un travail sera alors engagé pour préciser les opérations pouvant être mises en place progressivement sur la période 2026-2030.

2. Une co-production d'actions concrètes pour une transition réussie vers la TI, avec des moyens dédiés

2.1. Des ateliers partagés pour définir des actions réalistes

Sur chacun des axes, des ateliers de co-production seront organisés.

Animés par le prestataire retenu pour le bilan (dans le cadre d'une tranche optionnelle affirmée après validation du bilan), les directeurs volontaires, et un représentant de l'ADEME (prestation ponctuelle). Ils mobiliseront les agents du service des déchets, des finances, des ressources humaines, SI et des services techniques espaces verts, routes, agriculture, restauration collective, dont les politiques peuvent être en lien avec la gestion des déchets.

Sur chacun des axes, les actions suivantes pourraient être mises en place.

Sur l'axe 1, plusieurs scénarii pourront être produits en intégrant les investissements nécessaires à la mise en place de la TI (bacs connectés, camions purrey, systèmes d'analyse des données).

Ces scénarii devront aussi faire varier la proportion TEOM / TI, et imaginer plusieurs modalités de non-paiement de la TI (5, 10, à 20 % des usagers qui ne payent pas). Des maquettes budgétaires prévisionnelles sur 5 ans seront présentées.

Sur l'axe 2, des échanges d'expériences avec d'autres collectivités seront proposés aux agents. Des formations au nouveau matériel, à la présentation de l'intérêt de la mise en place de la TI seront dispensées. Enfin, une révision de l'organigramme avec modification des missions et des intitulés des postes sera proposée en CST, pour reconnaître l'évolution des métiers.

Sur l'axe 3, des ateliers participatifs seront animés par les ambassadeurs taxes incitatives, contractuels recrutés pour un à deux ans. Ils pourront accompagner le compostage en milieu urbain et l'utilisation dans les jardins partagés. En complément, en milieu rural, le compost pourra être réalisé avec le partenariat d'agriculteurs (convention à passer) accueillant une plateforme et utilisant le **compos**.

Sur l'axe 4, des capteurs de CO2 seront positionnés dans la ville.

Un observatoire photographique sera mis en place pour suivre l'impact paysager des déchetteries.

Les actions proposées seront présentées au Président via une note, que je rédigerai, puis feront l'objet du contenu de la « stratégie taxe incitative 2026-2030 », proposée au vote du conseil communautaire avant l'été 2026.

2.2. Des moyens dédiés pour l'animation de la stratégie

Deux instances seront chargées du suivi de la stratégie.

Un comité d'élus, mobilisant le Président, les élus référents des thématiques mobilisées, que je propose d'animer, validera le planning et le budget des actions. Il se réunira annuellement.

Un comité technique, animé par un chargé de mission « taxe incitative », que je propose de recruter après l'adoption de la stratégie, suivra les indicateurs et rédigera les bilans annuels présentés en comité d'élus.

Un budget dédié à cette stratégie devra être évalué. Il comprendra les investissements nécessaires, planifiés sur 5 ans. Les études et actions d'animation seront aussi à programmer. Elles pourront être de l'ordre de 100 000 € / an.

Des subventions pourront être sollicitées auprès de l'ADEME, de l'Etat via le Fonds vert, et aussi auprès de l'Europe via le FEADER pour le projet compostage agricole.

Des indicateurs de suivi des axes 1 à 3, un complément des indicateurs de l'axe 4 pourront être mis en place. Ils seront d'ordre plutôt quantitatif sur la satisfaction usagers avec possibilité de remontées en temps réel sur une plateforme dédiée à la CA.

Le poids des DMA et OMR sera suivi, ainsi que le pourcentage de paiement de la TI.

En conclusion, la transition d'une TEOM à la TI va nécessiter l'appropriation des nouvelles pratiques pour les usagers mais aussi les agents de la CA. La forte volonté politique de cette transition est un préalable. Un bilan à l'issue des 5 années de mise en œuvre pourra être présenté puis voté en conseil communautaire. Au regard de ce bilan, une nouvelle feuille de route pourra être construite pour les cinq années suivantes.