

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pascale Manzini et consorts sur la responsabilité du canton en matière de citoyen insolvable en cas d'application de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement

RAPPEL

Depuis le vote de la nouvelle loi cantonale sur les déchets en vue d'appliquer le principe du pollueur payeur édicté dans la Loi fédérale sur la protection de l'environnement, les communes du canton s'activent pour faire leurs nouveaux règlements sur la gestion des déchets avant la fin de cette année 2012.

La nouvelle loi cantonale impose des mesures d'allègement qui doivent être réalisées par les communes, notamment en faveur des familles.

Il demeure cependant un doute quant au financement des mesures d'allègement concernant les personnes bénéficiant de prestations sociales cantonales ou fédérales telles que les rentes AI, les prestations complémentaires ou le revenu d'insertion.

La nouvelle mouture de la loi cantonale sur les déchets ne mentionne rien à propos des citoyens insolubles. Pour rappel les citoyens bénéficiant de rentes AI, PC ou RI sont considérés par la justice comme insaisissables en cas de non paiement de factures. Les communes qui pratiquent la taxe non pompier en savent quelque chose !

*L'article 31b, Elimination des déchets urbains, de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement stipule en son alinéa 1er : "Les déchets urbains, les déchets de la voirie et des stations publiques d'épuration des eaux usées ainsi que les déchets dont le détenteur ne peut être identifié ou **est insolvable, sont éliminés par les cantons.**"*

*Cette disposition est répétée dans l'article 32, Principe, alinéa 2 : "Si le détenteur ne peut être identifié ou s'il est dans l'incapacité, **pour cause d'insolvabilité**, de satisfaire aux exigences au sens de l'alinéa 1er, **les cantons assument le coût de l'élimination.**"*

Par la présente interpellation, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. A son sens, quels sont les citoyens considérés comme insolubles ?*
- 2. Dans le cas des citoyens considérés comme insolubles, est-il prévu que le canton prenne en charge le montant des taxes déchets payées par ces derniers ? Le cas échéant, peut-il évaluer le coût (canton/communes) potentiel de cette nouvelle charge ?*
- 3. Dans le cas des citoyens considérés comme insolubles, est-il prévu de faire entrer dans le calcul du revenu minimum vital les montants engendrés par ces nouvelles taxes sur les déchets ?*

Ecublens, août 2012

(Signé) Pascale Manzini et consorts

REPONSE

1. "A son sens, quels sont les citoyens considérés comme insolvables ?"

L' "insolvabilité" au sens de la Loi sur la protection de l'environnement (LPE) vise une personne qui est en incapacité de paiement, sans que "toute la procédure de poursuite et faillites jusqu'à l'acte de défaut de biens" soit nécessairement aboutie [a]. Le droit fiscal définit l'insolvabilité comme une situation où la personne est chargée de défauts de biens (définitifs), suite à des poursuites ou une faillite, et est durablement incapable de paiement [b].

Les bénéficiaires du RI ou de prestations complémentaires AVS/AI ne sont ainsi pas à considérer comme étant insolvables en soi au sens de ces dispositions.

[a] Moor, Favre, Flückiger, Loi sur la protection de l'environnement, Commentaire, 2010, ad art. 32, ch. 11

[b] Schwaller, Der Begriff der Zahlungsunfähigkeit bei der solidarischen Haftung des Ehegatten, ASA 80. p. 659, TF 2P.67/2003

2. "Dans le cas des citoyens considérés comme insolvables, est-il prévu que le canton prenne en charge le montant des taxes déchets payées par ces derniers ? Le cas échéant, peut-il évaluer le coût (canton/communes) potentiel de cette nouvelle charge ?"

Les articles 31b, alinéa 1er et 32, alinéa 2 LPE cités par l'interpellatrice attribuent aux cantons des tâches en matière d'élimination et de prise en charge des coûts de certaines catégories de déchets. Les cantons peuvent déléguer cette responsabilité aux communes, comme le Tribunal fédéral l'a confirmé à plusieurs reprises (notamment : ATF 125 II 508 et 123 II 359). Comme les autres cantons suisses, le Canton de Vaud a fait usage de cette possibilité, en la concrétisant par l'article 14, alinéa 1er de la loi sur la gestion des déchets adoptée le 6 septembre 2006 par le Grand Conseil (LGD) : "Les communes gèrent conformément au plan les déchets urbains, les déchets de la voirie communale et les boues d'épuration.". Cette responsabilité s'applique indépendamment de l'identification et de la solvabilité du détenteur de ces déchets. Les autres déchets, comme les déchets dits spéciaux, doivent être éliminés par leur détenteur et n'entrent donc pas dans le champ de responsabilité des communes, à l'exception des déchets spéciaux ménagers (art. 31c LPE et 20 LGD).

En application de ce principe, les seuls cas où l'Etat est intervenu pour assurer l'élimination de résidus et prendre en charge le coût de l'opération concernaient des déchets spéciaux entreposés par des entreprises ayant fait faillite et qui, en l'espèce, présentaient un danger important pour l'environnement. De tels événements ne se sont présentés qu'à deux reprises depuis l'entrée en vigueur de la première version de la LGD (1989).

C'est ainsi aux communes qu'il appartient de financer l'élimination des déchets à leur charge, au moyen des taxes prévues aux articles 32a LPE et 30a LGD. Selon la volonté du législateur exprimée à l'alinéa 3 de cette disposition, c'est aussi à elles qu'échoit la responsabilité d'introduire des mesures d'accompagnement du dispositif de taxation, notamment en faveur des familles. Il n'est pas prévu que le canton prenne en charge le montant des "taxes déchets" dues par certains citoyens, quelles que soient leur solvabilité et les prestations sociales dont ils bénéficient. Il en va de même dans les cantons romands ayant déjà généralisé ce mode de financement (Fribourg, Jura et Neuchâtel).

Les communes qui introduiront le dispositif de financement imposé par la législation dès le 1er janvier 2013, prévoient souvent des allègements, voire des exemptions totales ou partielles des taxes en faveur des bénéficiaires de prestations sociales. Ce n'est pas toujours le cas de celles qui ont déjà mis en place un tel dispositif, parfois depuis de nombreuses années. Elles proposent en revanche des

arrangements quant aux modalités de paiement, avec par exemple des versements fractionnés.

Il convient en outre de relever que les taxes impayées ne correspondent pas à une nouvelle charge pour les communes concernées. En effet, celles-ci couvrent jusqu'ici les coûts de l'élimination de leurs déchets pour l'essentiel à l'aide de leurs recettes fiscales. Le montant correspondant aux taxes impayées restera financé de la sorte, sans entraîner de charge supplémentaire autre que les frais administratifs liés à la perception de la taxe. Par ailleurs, l'expérience démontre que l'introduction de taxes causales tend plutôt à diminuer les coûts de la gestion des déchets à la charge des collectivités locales, grâce notamment à la réduction des quantités de déchets incinérables remises au service communal (voir notamment : Etude OFEFP "La taxe au sac, vue par la population et les communes").

En 2011, les offices de poursuites et faillites vaudois ont délivré 161'211 actes de défaut de biens, qui concernent 26'590 débiteurs.

En ce qui concerne les personnes qui bénéficient de prestations sociales ou de formation particulières, qui ne sont pas insolubles en soi selon la définition donnée au point 1, on compte près de 40'000 dossiers répartis ainsi :

- RI : 14'645 dossiers (juillet 2012), dont 9'763 dossiers de personnes seules [1], 757 dossiers de couples sans enfant [2], 1'372 dossiers de couples avec enfants mineurs [2], 2'624 dossiers de familles monoparentales avec enfants mineurs [2], 129 dossiers de familles avec adultes à charge [2] ;
- PC Familles [2] : 1'300 dossiers (automne 2012) ;
- Rente pont [2] : 500 dossiers (automne 2012) ;
- PC AVS/AI vivant à domicile : 17'203 dossiers (octobre 2012), dont 14'670 personnes seules [1] et 2'533 familles [2] ;
- Boursiers indépendants [1] : 825 dossiers (année académique 2011/12).

Les montants à la charge de ces personnes, dont une partie pourrait rester assumée par les communes, peuvent être évalués de manière très schématique comme suit :

- [1] : Personnes seules : CHF 125.- par an (taxe forfaitaire CHF 75.- + sacs taxés : CHF 50.-) x 25'258 dossiers = CHF 3'157'250.-
- [2] : Familles : CHF 250.- par an (taxes forfaitaires CHF 150.- + sacs taxés : CHF 100.-) x 9'215 dossiers = CHF 2'303'750.-

soit un montant total de quelque 5.5 millions de francs par an.

Cette estimation est très probablement supérieure au montant réel. En effet, les familles monoparentales paieront le plus souvent une seule taxe forfaitaire, alors que les couples sans enfants paieront 2 taxes forfaitaires mais utiliseront moins de sacs taxés. En outre, plusieurs communes fortement peuplées introduiront une taxe liée au volume des bâtiments perçue auprès des propriétaires et non des taxes individuelles facturées aux habitant ou aux ménages.

Ces chiffres sont à mettre en relation avec les charges liées à la gestion des déchets annoncées par les communes, qui atteignaient 132 millions de francs en 2011 (Rubrique 45 – "Ordures ménagères et déchets" des comptabilités communales).

3. Dans le cas des citoyens considérés comme insolubles, est-il prévu de faire entrer dans le calcul du revenu minimum vital les montants engendrés par ces nouvelles taxes sur les déchets ?

Le calcul du revenu minimum vital prend en compte les dépenses indispensables pour couvrir les besoins essentiels et vitaux de la famille. Les taxes destinées au financement de l'élimination des déchets sont considérées comme entrant dans ce cadre et comme étant couvertes par les barèmes en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 décembre 2012.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean