



# Financement de la gestion des déchets selon le principe de causalité

---

*Notice explicative  
à l'intention des communes vaudoises*

**Direction générale de l'environnement (DGE)  
Division Géologie, sols et déchets (GEODE)**

Mise en page : Bureau d'information et de communication (BIC)  
Version 2 – Juin 2015

**Plus d'informations : [info.dge@vd.ch](mailto:info.dge@vd.ch) – <http://www.vd.ch/dechets>**

## TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction .....	3
1.1 Bases légales.....	3
1.2 L'arrêt prononcé le 4 juillet 2011 par le Tribunal fédéral (2C_740/2009).....	4
2. Le dispositif causal de financement de la gestion des déchets.....	5
2.1 Principes .....	5
2.2 Quels déchets ? .....	7
2.3 Quels instruments de financement ? .....	8
2.3.1. Les taxes.....	8
2.3.1.1. Les taxes proportionnelles à la quantité de déchets .....	8
2.3.1.2. Les taxes de base .....	9
2.3.2. Les revenus directs .....	12
2.3.3. La fiscalité ordinaire .....	12
2.4 Récapitulatif : Quel financement pour quel déchet ?.....	13
3. Questions particulières.....	14
3.1 Taux de couverture des frais à atteindre par les taxes .....	14
3.2 Adaptation du montant des taxes aux coûts effectifs.....	15
3.3 Taux de couverture par la taxe proportionnelle.....	15
3.4 Financement de l'élimination des objets encombrants.....	16
3.5 Financement de l'élimination des biodéchets .....	16
3.6 Financement du « jeter-sauvage » (littering) .....	17
3.7 Mesures d'accompagnement .....	17
3.8 Compensation du dispositif de taxation .....	18
3.9 Conséquences de l'introduction des taxes causales .....	19
3.10 TVA.....	20
Annexe 1 : Références bibliographiques .....	21
Bases légales .....	21
Jurisprudence particulière.....	21
Autres documents.....	21
Annexe 2 : Comptabilité de la gestion des déchets d'une commune de 500 habitants .....	23

## 1. INTRODUCTION

### 1.1 BASES LÉGALES

La règle fondamentale régissant le financement de la gestion des déchets en Suisse est le **principe de causalité** inscrit à l'article 2 de la **loi fédérale sur la protection de l'environnement** (ci-après : LPE) :

#### *Art. 2 PRINCIPE DE CAUSALITÉ*

Celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la présente loi en supporte les frais.

Les articles 32 et 32a, introduits dans les révisions de la LPE de 1995 et, respectivement, 1997, concrétisent l'application de ce principe au financement de la gestion des déchets :

#### *Art. 32 PRINCIPE*

<sup>1</sup> Le détenteur des déchets assume le coût de leur élimination; font exception les déchets pour lesquels le Conseil fédéral prévoit des dispositions particulières.

Selon le principe de causalité, c'est au détenteur des déchets qu'il appartient de prendre en charge le coût de leur élimination et non, par exemple, au contribuable.

#### *Art. 32a FINANCEMENT DE L'ÉLIMINATION DES DÉCHETS URBAINS*

<sup>1</sup> Les cantons veillent à ce que les coûts de l'élimination des déchets urbains, pour autant que celle-ci leur soit confiée, soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui sont à l'origine de ces déchets. Le montant des taxes est fixé en particulier en fonction:

- a. du type et de la quantité de déchets remis;
- b. des coûts de construction, d'exploitation et d'entretien des installations d'élimination des déchets;
- c. des amortissements nécessaires pour maintenir la valeur du capital de ces installations;
- d. des intérêts;
- e. des investissements prévus pour l'entretien, l'assainissement et le remplacement de ces installations, pour leur adaptation à des exigences légales ou pour des améliorations relatives à leur exploitation.

<sup>2</sup> Si l'instauration de taxes couvrant les coûts et conformes au principe de causalité devait compromettre l'élimination des déchets urbains selon les principes de la protection de l'environnement, d'autres modes de financement peuvent être introduits.

<sup>3</sup> Les détenteurs d'installations d'élimination des déchets constituent les provisions nécessaires.

<sup>4</sup> Les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes sont accessibles au public.

Le premier alinéa précise l'instrument du financement, à savoir les « émoluments ou autres taxes ». Leur montant doit avoir une relation avec le type et la quantité de déchets émis mais aussi avec les coûts liés aux infrastructures. Cette disposition ne prévoit pas de cas particulier, ce qui implique que le revenu des taxes doit couvrir entièrement et exactement l'ensemble des coûts de l'élimination des déchets urbains.

Le deuxième alinéa admet la possibilité de déroger au principe de causalité, strictement limitée à des motifs d'ordre écologique.

Le quatrième alinéa garantit la transparence du dispositif de financement.

La **loi vaudoise sur la gestion des déchets** (ci-après : LGD) précise les modalités de mise en œuvre de ces dispositions :

#### *Art. 30 PRINCIPE*

<sup>1</sup> Le coût de l'élimination des déchets est supporté par leur détenteur, conformément au droit fédéral.

#### *Art. 30a TAXES D'ÉLIMINATION DES DÉCHETS URBAINS*

<sup>1</sup> Les communes financent les coûts d'élimination des déchets urbains par le biais de taxes.

<sup>2</sup> Le 40 % de ces coûts, au minimum, doit être financé par une taxe proportionnelle à la quantité de déchets urbains.

<sup>3</sup> Les communes prévoient des mesures d'accompagnement, notamment en faveur des familles.

<sup>4</sup> Le département en charge peut accorder des dérogations aux communes qui ne peuvent atteindre les objectifs de l'alinéa 2 à cause d'une forte variation saisonnière de la population.

L'article 30 et le 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 30a transcrivent les dispositions du droit fédéral, alors que les alinéas 2 à 4 de l'article 30a constituent des particularités de la loi vaudoises. Le dernier alinéa concerne notamment les communes touristiques, pour lesquelles il est plus difficile d'atteindre le taux de couverture prescrit pour la taxe directement liée à la quantité de déchets.

## **1.2 L'ARRÊT PRONONCÉ LE 4 JUILLET 2011 PAR LE TRIBUNAL FÉDÉRAL (2C\_740/2009)**

Le 4 juillet 2011, le Tribunal fédéral (ci-après : TF) s'est prononcé sur la légalité du règlement sur la gestion des déchets adopté par la commune de Romanel-sur-Lausanne. Cet arrêt constitue à ce jour la principale référence quant à l'application du droit fédéral en matière de financement de la gestion des déchets.

En voici les principaux éléments :

1. En application du principe de causalité et des dispositions figurant notamment aux articles 32 et 32a de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), l'élimination des déchets urbains doit être financée en totalité au moyen de taxes.
2. Les taxes doivent être fixées en fonction du type et de la quantité des déchets produits et avoir un effet incitatif.

3. Le dispositif adopté par la commune de Romanel-sur-Lausanne, soit le prélèvement d'une taxe forfaitaire par ménage non accompagnée d'une taxe liée à la quantité de déchets, est jugé illégal.
4. En revanche, le TF admet l'association d'une taxe perçue en fonction de la quantité de déchets (taxe au sac ou au poids) et d'une taxe de base.
5. Le recours au revenu de l'impôt n'est admis que pour financer les frais de l'élimination de déchets autres que les déchets urbains, tels que déchets de voirie ou déchets spéciaux des ménages.
6. La mise en œuvre du dispositif est à faire sans délai. En effet, l'article 32a LPE qui régit le financement de la gestion des déchets est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1997. Le délai de 3 à 5 ans, admissible selon la doctrine pour la mise en œuvre de dispositions légales, est donc largement dépassé. Les cantons, respectivement les communes, ne disposent plus d'aucune latitude sous cet angle.

Ce jugement a véritablement déclenché la mise en œuvre du financement causal de la gestion des déchets dans les communes vaudoises réalisée entre 2013 et 2014, même si une soixantaine d'entre-elles l'avaient déjà fait auparavant.

## 2. LE DISPOSITIF CAUSAL DE FINANCEMENT DE LA GESTION DES DÉCHETS

### 2.1 PRINCIPES

Le financement de la gestion des déchets doit en particulier respecter les **principes** suivants :

- **Légalité** : Le dispositif de financement de la gestion des déchets (ci-après : le dispositif) doit reposer sur une base légale formelle, adoptée par le pouvoir législatif. Cette base doit définir en particulier le cercle des contribuables, l'objet de la taxe, ainsi que le montant maximum et le mode de calcul de celle-ci (barème). Dans le canton de Vaud, la base légale requise est constituée par le règlement communal sur la gestion des déchets prévu à l'article 11 LGD.

Adopté par le législatif communal, le règlement est soumis à l'approbation du Département du territoire et de l'environnement (DTE). Certains éléments du dispositif, comme le montant effectif des taxes ou les modalités des mesures d'accompagnement, peuvent faire l'objet d'une délégation à l'exécutif communal dans le cadre fixé par le règlement. La taxe causale ne peut pas être rétroactive dans le temps.

- **Causalité** : Le détenteur finance l'élimination de ses déchets. La somme des taxes prélevées ne doit pas être inférieure, à moyen terme<sup>1</sup>, au coût total de l'élimination des déchets urbains.
- **Couverture des frais** : Le produit global des taxes ne doit pas dépasser, à moyen terme<sup>1</sup>, les coûts totaux de l'élimination des déchets urbains.

---

<sup>1</sup> Selon l'Autorité cantonale de surveillance des finances communales, la notion de « moyen terme » correspond à un délai de 3 ans.

- **Equivalence** : Le montant des taxes doit être fixé en proportion raisonnable avec la valeur objective de la prestation fournie.
- **Egalité de traitement et interdiction de l'arbitraire** : Des situations semblables sont à traiter de manière semblables et des situations différentes de manière différente. Le dispositif doit être fondé sur des arguments concrets et objectifs ; il doit également faire sens et répondre à un intérêt public (utilité).
- **Transparence** : Comme le prévoit le 4<sup>e</sup> alinéa de l'article 32a LPE, des informations claires et détaillées sur le dispositif sont à fournir au public, de manière à lui permettre d'en comprendre les éléments et d'être en mesure d'en contrôler le bien-fondé, ainsi que la légalité du montant des taxes. On attend de ce contrôle qu'il contribue à optimiser les prestations communales et à en réduire le coût.

En plus de respecter ces principes, le dispositif doit être simple à mettre en oeuvre, facile à comprendre et à appliquer, avec des charges administratives raisonnables. Le TF admet ainsi certains schématismes dans le modèle retenu.

Le dispositif voulu par le législateur en application de ces principes vise deux objectifs majeurs nettement distincts :

1. **Incitatif** : Le montant des taxes doit amener le détenteur à prendre conscience du coût que représente l'élimination des déchets et à modifier son comportement vers un meilleur respect de l'environnement. Les conséquences attendues sont une réduction de la production de déchets et une augmentation de la part vouée au recyclage par rapport à celle destinée à l'incinération.
2. **Fiscal** : Les taxes causales constituent un outil à la disposition des communes, garantissant le financement de l'élimination des déchets indépendamment des aléas de la conjoncture et de l'évolution des rentrées fiscales. Elles leur permettent d'alléger leur fiscalité ordinaire, voire de disposer d'une marge de manœuvre pour le financement d'autres tâches.

Si le caractère incitatif des taxes est souvent mis en avant, le second objectif est tout aussi important, si ce n'est plus, comme l'a rappelé à plusieurs reprises le TF. La taxe directement liée à la quantité individuelle de déchets (volume, poids) est l'instrument correspondant au premier objectif, alors que la taxe forfaitaire de base est nécessaire à l'atteinte du second.

Ce dispositif amène le détenteur de déchets à payer le coût de la prestation dont il bénéficie pour l'élimination de ses déchets. Il applique ainsi la logique du « bénéficiaire payeur » ou de l'« utilisateur payeur ». Le terme de « pollueur payeur », souvent utilisé pour le décrire, n'est guère pertinent en l'espèce car le pollueur est plutôt celui qui brûle ses déchets ou les dépose de manière illicite - et qui n'assume le plus souvent pas le coût généré par de telles pratiques !

Le terme de « détenteur de déchets », tenu d'en financer l'élimination, désigne toute personne physique résidant sur le territoire d'une commune, ainsi que toute entreprise y exerçant ses activités, indépendamment de son siège social. L'endroit où le déchet est produit est déterminant, et non le domicile fiscal ou civil du détenteur.

## 2.2 QUELS DÉCHETS ?

Les articles 14, al. 1 et 20, al. 1 LGD confient aux **communes** l'élimination des déchets suivants :

1. Les déchets urbains : Ceux-ci sont définis comme « les déchets produits par les ménages, ainsi que les autres déchets de composition analogue », provenant par exemples des entreprises industrielles, artisanales ou de services, du commerce et de l'agriculture (article 3, al.1 de l'Ordonnance fédérale sur le traitement des déchets – ci-après : OTD). Ils comprennent les incinérables (ordures ménagères, objets encombrants), ainsi que les déchets collectés séparément pour être recyclés (verre, papier et carton, biodéchets, métaux, etc.). En ce qui concerne les déchets d'entreprise, sont considérés comme déchets urbains les déchets mélangés destinés à l'incinération comparables aux déchets ménagers, ainsi que les petites quantités de déchets homogènes destinés au recyclage. Ces déchets sont souvent désignés par le terme de « déchets industriels banals (DIB) ».
2. Les déchets spéciaux des ménages : Il s'agit des petites quantités de déchets tels que peintures, antiparasitaires, piles, médicaments et autres produits chimiques, détenus par les ménages et non repris par les fournisseurs.
3. Les déchets de voirie, résultant du nettoyage des voies de circulation. Ils comprennent également le contenu des poubelles ou corbeilles publiques de propreté, ainsi que les déchets « sauvages », déposés de manière illicite.
4. Les résidus de l'épuration des eaux, tels que boues d'épuration, sables, graisses et déchets de dégrillage.

L'élimination des déchets suivants incombe à leur **détenteur**, notamment en application des dispositions des articles 31c LPE, 4 de l'ordonnance sur les mouvements de déchets (ci-après : OMoD) et 36 de l'ordonnance sur l'élimination des sous-produits animaux (ci-après : OESPA) :

1. Les déchets soumis à contrôle, qui, « pour être éliminés de manière respectueuse de l'environnement, requièrent, en raison de leur composition ou de leurs propriétés physico-chimiques ou biologiques, un ensemble de mesures techniques et organisationnelles particulières ». Ils comprennent les déchets spéciaux (« ds ») et les autres déchets soumis à contrôle (« sc »).

Ces derniers demandent un « nombre restreint » de mesures et comprennent par exemple le bois usagé, les appareils électriques et électroniques, les huiles végétales, les véhicules usagés et les pneus, ainsi que les déchets de chantier mélangés.

Comme relevé plus haut, la législation vaudoise, comme celle de plusieurs autres cantons, impose aux communes de pourvoir à l'élimination des petites quantités de déchets spéciaux détenus par les ménages et non reprises par les fournisseurs. Ceci constitue une exception à la règle s'appliquant aux déchets soumis à contrôle (élimination et financement directs par le détenteur).

2. Les « autres déchets », qui comprennent notamment

- Les déchets mélangés d'entreprises non comparables à des déchets ménagers (p.ex. : déchets de chantiers),
- Les déchets homogènes non comparables à des déchets ménagers (p.ex. : résidus de fabrication),
- Les déchets homogènes comparables à des déchets ménagers mais produits en quantité bien supérieures et triés par l'entreprise elle-même, tels que verre provenant d'usines d'embouteillage, cartons de centres de distribution ou biodéchets détenus par des paysagistes.
- Selon le projet de modification de l'OTD mis en consultation en été 2014, tous les déchets provenant d'entreprises comptant au moins 250 postes à plein-temps ne seront plus considérés comme des déchets urbains et sortiront ainsi du champ de responsabilité des communes (application de la motion Fluri adoptée en mars 2014 par les Chambres fédérales).

3. Les sous-produits animaux, comme les restes d'aliments (« lavures »), les déchets de boucheries et d'abattoirs, ainsi que les cadavres d'animaux.

## 2.3 QUELS INSTRUMENTS DE FINANCEMENT ?

### 2.3.1. LES TAXES

Conformément à l'article 32a, al. 1 LPE, les taxes constituent l'instrument à utiliser pour financer l'élimination des déchets urbains. Le dispositif de taxation comprend des taxes directement proportionnelles à la quantité et des taxes de base.

#### 2.3.1.1. LES TAXES PROPORTIONNELLES À LA QUANTITÉ DE DÉCHETS

Ces taxes établissent une relation directe entre le montant perçu et la quantité de déchets produits par les individus. Comme le TF l'a rappelé dans son arrêt du 4 juillet 2011, elles constituent une composante indispensable du dispositif, en application de la lettre a. de l'article 32a, al. 1 LPE.

Elles doivent permettre de financer au moins les frais variables de l'élimination des ordures ménagères (principe : « la taxe au sac finance l'élimination du contenu du sac »). Ceux-ci représentent une part de l'ordre de 40 à 70 % du compte.

Le choix des communes se limite ici à la taxe liée au volume des déchets (sacs, conteneurs) ou à leur poids, en tenant compte des coûts d'administration, d'infrastructure et d'exploitation qui en résultent.

La taxe au volume peut être mise en œuvre rapidement et se prête plus facilement à une harmonisation à échelle régionale. 274 communes vaudoises l'ont introduite (situation au 30 juin 2015).

La taxe au poids applique au plus près la causalité directe (la collecte, le transport et l'incinération des ordures ménagères sont généralement facturées à la tonne ; que le détenteur assume sa part des frais au moyen d'une taxe au kilo répond donc à une certaine logique). Elle amène le détenteur à trier en priorité les déchets lourds (biodéchets, verre,



papier) et relativise l'importance donnée aux plastiques. Elle présente également certains avantages pour les usagers, qui peuvent employer des sacs noirs ordinaires et s'en défaire sans attendre qu'ils soient tout à fait pleins. 41 communes vaudoises ont opté pour la taxe au poids.

La mise en œuvre de la taxe au poids demande toutefois un investissement initial important (benne compactante ou conteneurs enterrés munis d'un système de pesage et de facturation). Le dispositif de pesage est susceptible de subir des pannes ; son entretien demande un soin particulier.

Le passage de la taxe au sac à la taxe au poids peut être aisément envisagé si la commune en ressent la nécessité, alors que le contraire est difficilement concevable en raison des investissements consentis.

Si la commune opte pour la taxe au volume, elle pourra choisir un sac individuel ou rejoindre un système régional. Dans le canton de Vaud, de tels modèles sont en vigueur dans le nord du canton (sac STRID mis en place en 2008, 55 communes adhérentes) et dans le bassin lémanique (sac « Trier c'est valoriser », dès 2013, 178 communes situées principalement dans les périmètres La Côte, Ouest, Lausanne, Lavaux-Oron et Chablais-Riviera). La formule régionale permet certaines économies dans l'acquisition des sacs; les usagers disposent de points de vente plus nombreux et plus largement accessibles; ils peuvent acheter les sacs et se défaire de leurs ordures dans la plupart des communes ayant adhéré au système.

### 2.3.1.2. LES TAXES DE BASE

#### Justification :

L'article 32a LPE n'exige pas que les coûts soient répartis exclusivement en fonction du type et de la quantité de déchets (lettre a. du 1<sup>er</sup> alinéa). Au contraire, le dispositif de financement doit également prendre en compte les coûts fixes liés aux infrastructures, qui doivent être maintenues indépendamment de leur utilisation effective (lettres b. à e. de la disposition). Le prélèvement d'une taxe de base indépendante des quantités de déchets est donc admis, pour autant qu'elle soit associée à une taxe proportionnelle.

Cette taxe est même nécessaire si l'on considère que :

1. le revenu des taxes doit permettre de financer en totalité l'élimination des déchets urbains ;
2. le législateur a voulu que le dispositif de financement causal prenne également en compte les coûts fixes liés aux infrastructures ;
3. le mode de financement ne doit pas compromettre le respect de l'environnement ; chercher à atteindre l'objectif fixé au point 1 uniquement par des taxes proportionnelles à la quantité amènerait à fixer ces dernières à un niveau tellement élevé qu'il encouragerait fortement des comportements néfastes pour l'environnement, tels que feux, abandons dans la nature ou pollutions des collectes séparées.

La taxe de base permet ainsi de compléter le revenu de la taxe proportionnelle à la quantité pour atteindre l'objectif fiscal du dispositif.

En outre, développer la collecte séparée des déchets recyclables justifie que l'on applique une taxe incitative, directement proportionnelle à la quantité individuelle d'ordures ménagères destinées à l'incinération. Soumettre à ce principe toutes les catégories de déchets entraînerait de sérieuses complications administratives, dissuaderait le tri des matériaux valorisables et encouragerait leur élimination illégale. Les coûts liés au recyclage de ces catégories-ci sont donc répartis de manière solidaire entre les administrés au moyen de la taxe de base.

La taxe de base est à considérer comme une taxe de mise à disposition de l'infrastructure de collecte et de traitement. Son revenu doit financer notamment les frais fixes de l'élimination des incinérables, les coûts liés aux déchets recyclables et les frais généraux attribuables aux déchets urbains (information, frais administratifs, etc.).

Enfin, on rappellera que les autres tarifs publics mais aussi les prix des prestations de l'économie privée comprennent aussi une part fixe. Ainsi, le prix de la tasse de café ne comprend pas uniquement celui de la matière première et de l'eau chaude mais aussi tous les frais fixes à la charge du cafetier. La particularité de la gestion des déchets réside certainement dans le découplage de ces deux modes de financement, les rendant clairement visibles à tous.

#### Critères de calcul :

Alors que seuls le poids et le volume entrent en ligne de compte pour la perception de la taxe proportionnelle à la quantité, de nombreux critères peuvent être utilisés pour la taxe de base. La Directive fédérale sur le financement de l'élimination des déchets urbains selon le principe de causalité (ci-après : la Directive fédérale) mentionne notamment les forfaits par personne, ménage, nombre de personnes par ménage, selon la surface habitable, le nombre de pièces du logement, le volume bâti et la valeur assurée des bâtiments.

Dans le canton de Vaud, les critères les plus répandus sont l'habitant, seul (251 communes) ou avec le ménage (7 communes), puis le ménage ou l'équivalent ménage (42 communes). Dans d'autres cantons comme celui des Grisons, les communes ont volontiers recours à des critères en relation avec les bâtiments (volume construit, valeur assurée). Dans celui de Zurich, 70 % des communes ont adopté des forfaits par unité de logement et unité d'entreprise, modèle par ailleurs recommandé par l'administration de ce canton.

Le critère de perception doit être le plus simple possible à mettre en œuvre, transparent, facile à comprendre, avec des frais d'administration et de mutation réduits. Il est recommandé d'utiliser des données déjà disponibles ou aisées à acquérir. Il est préférable de limiter les catégories et les cas particuliers. Ceux-ci sont à préciser dans une directive municipale, annexée au règlement, de manière à faciliter l'application du modèle par l'administration, d'en garantir la transparence et de prévenir l'arbitraire.

La taxe de base est due indépendamment de la quantité de déchets à éliminer et de l'utilisation effective de l'infrastructure mise à disposition. En effet, tous les administrés susceptibles de recourir au service communal d'élimination des déchets génèrent des coûts fixes d'infrastructure, même s'ils ne l'utilisent pas momentanément (voir notamment l'arrêt du TF 2C\_415/2009).

En vertu du principe d'équivalence, les montants perçus doivent être raisonnablement proportionnés à la prestation de l'administration, ce qui n'exclut pas un certain schématisme.

L'ampleur des prestations varie considérablement, selon les besoins et les objectifs de chaque commune. En conséquence, des écarts parfois importants sont constatés dans les montants des taxes de base perçues dans le canton.

#### Entreprises :

Est à considérer comme entreprise toute entité dont le but est de produire et de fournir des biens ou des services à destination d'un ensemble de clients ou d'utilisateurs. Selon l'Office fédéral de la statistique, une entreprise est désignée comme la plus petite combinaison d'unités juridiques qui, pour produire des biens et des services, dispose d'une certaine liberté de décision quant à l'utilisation des moyens procurés par cette production.

La liste des entreprises de la commune est disponible auprès de l'Office fédéral de l'environnement. En effet, celui-ci tient un « registre des entreprises et des établissements (REE) », dont les données peuvent être consultées au moyen de l'application « Burweb ». Des informations à ce sujet figurent sur la page <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/00/05/blank/02/06.html>

Cette liste semble toutefois nécessiter certaines précautions : les données ne sont pas nécessairement complètes ni régulièrement mises à jour. En conséquence, il est également possible de se référer au Registre du commerce ou à des annuaires on-line.

L'infrastructure mise en place par les communes vise à répondre aux besoins des ménages mais aussi à ceux des entreprises. Celles-ci sont donc tenues d'assumer leur part des coûts d'infrastructure, et ce indépendamment de l'utilisation effective qu'elles en font.

La taxe peut être perçue à partir du moment où l'entreprise a accès, au moins en partie, au dispositif communal d'élimination des déchets ou qu'elle bénéficie de certaines prestations. La possibilité d'utiliser les tournées de ramassage des ordures constitue déjà une condition d'assujettissement à la taxe de base. En revanche, il paraît délicat d'y soumettre les entreprises tout en leur interdisant l'accès aux tournées de ramassage, à la déchèterie et aux autres installations de collecte.

Dans son arrêt du 17 février 2015 relatif au recours d'une entreprise à l'encontre de la taxe forfaitaire perçue par la commune du Mont-sur-Lausanne, le TF a confirmé que cette taxe constitue la contribution incompressible rétribuant les coûts d'infrastructures liés à la gestion des déchets, indépendamment de leur utilisation effective. La perception d'une taxe de base indépendante de la quantité produite est dès lors conforme au droit fédéral et cantonal. Une entreprise ne peut invoquer le fait qu'elle ne produirait pas de déchets pour être exemptée de son paiement.

Ce n'est pas le domicile civil ou fiscal de l'entreprise qui est déterminant mais bien le lieu où elle exerce ses activités. Ainsi, chaque unité d'exploitation peut être soumise à la taxe de base (maison mère, filiales, etc.), principe s'appliquant aussi aux administrations (services, communes, canton, ...).

Selon cette logique, les entreprises inactives (sans personnel), ainsi que celles qui ont leur siège statutaire dans une commune sans y exercer d'activité (entreprises « boîtes à lettres ») ne devraient pas être soumises à la taxe de base. Une seule taxe de base est à imputer à l'entité qui les accueille, quel que soit le nombre de raisons sociales inscrites à son adresse. De même une seule taxe de base est à percevoir auprès des bureaux et des cabinets médicaux en communauté.

En cas d'activités professionnelles à domicile, la perception d'une taxe de base d'entreprise s'ajoutant à la taxe habitant ou ménage est admise (cf. arrêt du TF 2C\_677/2010 concernant une habitante du canton de Neuchâtel exerçant une activité professionnelle à domicile ; dans ce cas-ci, le TF a également admis qu'une taxe forfaitaire de 130 francs par an s'appliquant aux entreprises n'apparaît pas disproportionnée sous l'angle des principes d'équivalence et de la couverture des frais).

Autres cas particuliers :

- Critères liés au logement ou au bâtiment : Les taxes de base fondée sur ces critères peuvent être facturées au propriétaire (cf. arrêt du TF 2P.187/2006 à propos de la taxe forfaitaire par appartement perçue par la commune d'Aigle).
- Habitations inoccupées : Le TF a jugé qu'il n'est pas contraire au principe de causalité de soumettre des logements temporairement vides au paiement de la taxe de base. En effet, il considère que les propriétaires contribuent à générer des coûts de mise à disposition de l'infrastructure, dans la mesure où les locaux qui leur appartiennent peuvent être réoccupés à court terme et en tous temps. Ce n'est toutefois pas le cas lorsque les locaux sont promis à une démolition prochaine ou s'il est à prévoir qu'ils resteront vides durant une longue période (cf. arrêt 2C\_415/2009 sur un recours concernant la commune de Huttwil BE).
- Critères liés à la surface, au volume ou à la valeur ECA des bâtiments : L'utilisation de critères de ce type pour calculer le montant de la taxe de base présente plusieurs avantages, notamment dans les communes touristiques. Toutefois, le montant de la taxe de base perçue selon ces principes doit être maintenu dans des limites raisonnables, par exemple en l'assortissant d'un maximum, afin d'éviter qu'une taxe disproportionnée par rapport à la valeur de la prestation fournie soit facturée aux détenteurs de bâtiments volumineux ou de haute valeur (cf. arrêts du TF 2P.223/2005 et, respectivement, 2P.266/2003 relatif aux taxes forfaitaires perçues dans les communes grisonnes de Sils et de St.-Moritz).

### **2.3.2. LES REVENUS DIRECTS**

Selon la conjoncture, certains déchets recyclables tels que papier-carton ou métaux sont vendus et génèrent des rentrées financières. Une part des taxes ou contributions anticipées perçues notamment sur les bouteilles de verre, voire le PET ou les appareils électriques et électroniques est ristournée aux communes en fonction du poids collecté.

Les recettes qui en résultent sont à déduire du montant à financer par les taxes.

### **2.3.3. LA FISCALITÉ ORDINAIRE**

Comme le souligne l'arrêt du TF concernant le règlement sur la gestion des déchets de Romanel-sur-Lausanne, il est contraire au droit fédéral de financer l'élimination des déchets urbains au moyen de l'impôt général. Le revenu des recettes fiscales ne peut donc être utilisé que pour financer l'élimination de déchets d'une autre nature, comme les déchets spéciaux ménagers et les déchets de voirie, de même que ceux dont le détenteur ne peut pas être identifié (déchets « orphelins »).

## 2.4 RÉCAPITULATIF : QUEL FINANCEMENT POUR QUEL DÉCHET ?

Les coûts suivants sont à financer par le dispositif de financement causal comprenant la taxe de base et la taxe proportionnelle à la quantité :

- Collecte, transport et traitement des incinérables.
- Collecte, transport et traitement des recyclables.
- Information et conseils relatifs à la gestion des déchets urbains.
- Frais administratifs en relation avec la gestion des déchets urbains.
- Frais financiers (amortissement et intérêts) de l'infrastructure communale de gestion des déchets urbains, comprenant notamment la déchèterie et les autres postes de collecte, les véhicules et les autres équipements de transport (cf. art. 32a, al. 1 let. b à d LPE).
- Réserves constituées pour l'entretien et le remplacement de cette infrastructure (cf. art. 32a, al. 1 let. e LPE).

Les frais administratifs, de collecte, de traitement, d'information et d'infrastructures en relation avec des déchets non assimilables à des déchets urbains sont à financer par d'autres moyens que les taxes causales.

Cette répartition peut être résumée comme suit :

1. Déchets dont l'élimination incombe aux communes			
Déchets urbains	Incinérables	Ordures ménagères,	Taxe à la quantité (frais variables) Taxe de base (frais fixes)
		Objets encombrants*	Taxe de base*
	Recyclables	Papier, carton, verre, biodéchets*, métaux,.....	Taxe de base*
Déchets spéciaux des ménages		Produits chimiques, peintures, huiles, phytosanitaires, médicaments, etc.	Recettes générales (impôts)
Déchets de voirie		Déchets issus du nettoyage des voies de circulation, des poubelles publiques, etc.	Recettes générales (impôts)
Déchets de l'épuration des eaux		Boues d'épuration, déchets de dégrillage, sables	Taxes finançant l'épuration des eaux

\* Alternatives de financement de ces catégories de déchets: cf. points 3.4 et, respectivement, 3.5 ci-dessous

2. Déchets dont l'élimination incombe à leur détenteur			
Déchets soumis à contrôle	Déchets spéciaux (« ds »)	Produits chimiques, etc.	Règle : Financement direct par le détenteur, selon le tarif des filières.  Taxes anticipées pour quelques types de déchets (appareils usagés, luminaires et sources lumineuses, piles et batteries)
	Autres (« sc »)	Appareils électriques et électroniques, bois usagé, pneus, déchets de chantier mélangés, ...	
Autres déchets (Déchets banals)		Déchets particuliers aux activités des entreprises, tels que déchets de production, etc.	
Sous-produits animaux**		Restes d'aliments (lavures), déchets de boucherie et d'abattoirs, cadavres d'animaux, etc.	

L'annexe 2 présente sous forme de tableau la comptabilité d'une commune de 500 habitants établie selon la répartition ci-dessus.

### 3. QUESTIONS PARTICULIÈRES

#### 3.1 TAUX DE COUVERTURE DES FRAIS À ATTEINDRE PAR LES TAXES

L'article 32a LPE exige que l'élimination des déchets urbains soit entièrement et exactement financée au moyen de taxes causales et exclut un financement par l'impôt. Admettre d'emblée qu'une part précise de ces frais – comme par exemple une proportion de 30 % - échappe à ce principe est contraire à cette disposition. Dans son arrêt concernant le règlement sur la gestion des déchets de Romanel-sur-Lausanne, le TF évoque bien un tel taux, en précisant toutefois qu'il s'agit d'une limite supérieure ne s'appliquant que lorsque la comptabilité communale est tenue de manière indifférenciée, avec des comptes de charges mixtes. Ce cas de figure paraît très hypothétique puisque l'introduction du dispositif causal de financement amène précisément les communes à tenir une comptabilité stricte de leurs frais, notamment afin de garantir le bien-fondé et la transparence du calcul des taxes.

La réflexion doit donc être menée en fonction de la nature des déchets et non sur la base d'un taux fixé de manière arbitraire :

- l'élimination des déchets urbains doit être financée en totalité, soit à 100 % (!) par le revenu des taxes
- seuls les frais en relation avec des déchets d'autre nature (déchets spéciaux des ménages, déchets de voirie) peuvent rester financés par l'impôt.

\*\* Cas particulier : les frais d'exploitation des centres collecteurs de déchets animaux sont mis à la charge des communes d'où proviennent les déchets (art. 27<sup>e</sup> de la loi d'application de la législation fédérale sur les épizooties - LVLFE). Les communes peuvent reporter ces frais sur les détenteurs (art. 40 OESPA)

L'application de ce principe à titre d'exemple aux comptes de quelques communes vaudoises fait apparaître que la part à financer par l'impôt, car imputable aux déchets non urbains, ne dépasse dans la pratique guère 3 à 5 % de l'ensemble des coûts. Elle se situe ainsi bien en dessous du taux de 30 % encore parfois évoqué.

### 3.2 ADAPTATION DU MONTANT DES TAXES AUX COÛTS EFFECTIFS

La plupart des règlements communaux délèguent à la Municipalité la compétence d'adapter le montant des taxes aux coûts effectifs, jusqu'à concurrence de montants maximums fixés dans ces textes.

Cette adaptation est nécessaire pour respecter le principe de couverture des frais. Selon les exigences de la comptabilité, les dépenses (coûts) et les recettes (taxes) doivent figurer dans un compte annuel autofinancé, faisant l'objet de prélèvements ou d'attributions selon les besoins d'ajustement.

Cet ajustement ne peut pas être exigé pour chaque exercice comptable : c'est à moyen terme que le produit total des taxes ne doit pas dépasser les coûts totaux de l'élimination des déchets urbains. L'Autorité cantonale de surveillance des finances communales considère un délai de trois ans comme approprié pour y parvenir.

Lorsque la commune a adhéré à un dispositif régional de taxe au sac, l'adaptation du revenu des taxes aux coûts effectifs est à assurer en premier lieu en réglant le montant des taxes de base.

### 3.3 TAUX DE COUVERTURE PAR LA TAXE PROPORTIONNELLE

Le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 30a LGD demande aux communes de financer le 40 % des coûts de l'élimination des déchets urbains par une taxe proportionnelle à la quantité de déchets. Il s'agit d'une particularité de la législation vaudoise.

Ce taux entre dans la fourchette admise par la jurisprudence. Il correspond également à l'objectif imparti par le canton de Zurich à ses communes et que 76 % d'entre-elles atteignent, selon une étude concernant l'exercice 2009.

Cette nouvelle disposition de la LGD est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013. L'introduction de la taxe proportionnelle à la quantité a profondément modifié les flux de déchets, la répartition entre incinérables et recyclables, ainsi que les coûts correspondants. Il est donc nécessaire de permettre aux filières et aux coûts de se stabiliser sur quelques exercices, avant de tirer des conclusions quant à l'observation de la règle dite des «40 %».

Pour les communes ne parvenant pas à respecter cette clause, les pistes suivantes pourront être envisagées :

1. Agir sur les coûts, en optimisant, voir en réduisant certaines prestations. Par exemple, les doublons par rapport aux services déjà offerts par les commerces ou par des organismes de collecte particuliers pourront être allégés ou supprimés (PET et autres flacons plastiques, textiles, appareils électriques et électroniques, etc.).
2. Augmenter les recettes proportionnelles à la quantité de déchets, par exemple en soumettant à financement direct la reprise des objets encombrants, voire des biodéchets (cf. points 3.4 et 3.5 ci-dessous).

3. Idem, en augmentant le montant de la taxe au sac ou au poids. Cette opération ne peut être rapidement mise en œuvre que par les communes n'ayant pas adhéré à un dispositif régional de taxe au sac. En outre, les revenus supplémentaires d'une telle mesure sont très aléatoires car elle incite détenteurs à réduire encore leur production d'ordures ménagères et donc l'utilisation de sacs taxés.

### 3.4 FINANCEMENT DE L'ÉLIMINATION DES OBJETS ENCOMBRANTS

Les déchets encombrants sont constitués d'objets divers, trop volumineux pour être remis dans les sacs à ordures usuels (max 110 l.), tels que meubles, matelas, et moquettes.

Ces déchets sont destinés à l'incinération, en général après broyage. Il serait donc logique que, comme pour les ordures ménagères, leur élimination soit directement financée par le détenteur, en fonction de la nature du déchet et du coût de son élimination.

Or dans le canton, comme dans la plus grande partie de la Suisse romande, ce coût est le plus souvent financé au moyen de la taxe de base. Outre le manque de cohérence par rapport au principe de causalité, cette pratique encourage la population à déposer un maximum de déchets dans la benne prévue pour les encombrants car elle perçoit cette élimination comme « gratuite » par rapport au coût que représente l'utilisation des sacs taxés. Il en résulte des frais supplémentaires pour la commune, notamment en raison du broyage effectué avant incinération.

De nombreuses communes alémaniques ont introduit un financement particulier pour ce type de déchets, au moyen de vignettes, selon un tarif unitaire à la pièce ou selon le poids des objets.

Un tel instrument peut être notamment envisagé par les communes ne parvenant pas à couvrir le 40 % de leurs frais au moyen de la seule taxe au sac ou au poids.

### 3.5 FINANCEMENT DE L'ÉLIMINATION DES BIODÉCHETS

La gestion des « biodéchets », appelés aussi « organiques », « verts » ou « compostables », constitue souvent une charge importante pour les communes (de l'ordre de 20 à 25 francs par habitant et par an selon des enquêtes réalisées par Infrastructures communales et, respectivement, le canton de Zurich).

Chez nous, ces frais sont le plus souvent financés par le revenu de la taxe de base, alors que, comme pour les déchets encombrants, un financement par le détenteur est assez répandu en Suisse alémanique. Un tel procédé était notamment appliqué en 2009 par la moitié des communes zurichoises collectant ce type de déchets. Il correspond au principe de causalité (qui produit plus, paie plus), encourage le compostage décentralisé de ces déchets et contribue à réduire le niveau de la taxe de base. Le montant doit être soigneusement calculé afin de ne pas dissuader la collecte séparée de ces matières.

Les moyens suivants ont été observés :

- Prépaiement de la remise des déchets à la collecte (achat de vignettes).
- Facturation de chaque levée de conteneurs (forfait selon le volume de conteneur ou selon le poids des déchets).
- Vidange des conteneurs sur abonnement (p.ex. villes de Fribourg et Zurich).



- Conteneurs munis d'une goulotte avec dispositif de pesage et de paiement (cf. système dénommé « Bio-Klappe »).

Un financement direct paraît particulièrement justifié dans les communes comprenant de nombreux producteurs importants de ce type de déchets (notamment propriétés privées avec de grandes surfaces vertes).

L'introduction d'un tel dispositif constitue également un moyen d'augmenter le taux de financement par des taxes proportionnelles à la quantité de déchets. Selon le système choisi, le financement direct peut être appliqué à partir d'une certaine quantité, admise comme représentative de la production d'un ménage moyen.

### **3.6 FINANCEMENT DU « JETER-SAUVAGE » (LITTERING)**

Dans son arrêt 2C\_239/2011 concernant la taxe de base appliquée par la ville de Berne, le TF considère que l'élimination des déchets abandonnés sur la voie publique ou déposés dans les corbeilles de propriétés devrait être en premier lieu financée selon le dispositif prévu à l'article 32a LPE. Ces déchets provenant souvent d'établissements, bien identifiés, de vente de nourriture à l'emporter et d'entreprises analogues, comme des organisateurs de manifestation, ces frais devraient en priorité être mis à leur charge selon des critères factuels.

Selon ce jugement, seuls les coûts résiduels devraient être assumés par les collectivités publiques au moyen de leur budget général, en tant que propriétaires fonciers et à l'origine de ces déchets à titre secondaire. Recourir aux taxes de base pour financer ces frais n'est admissible que s'ils ne représentent qu'une part minime de leur revenu.

### **3.7 MESURES D'ACCOMPAGNEMENT**

Selon le 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 30a LGD, il appartient aux communes d'assortir le dispositif de financement de mesures d'accompagnement, notamment en faveur des familles. Cette disposition résulte de la volonté du législateur cantonal d'atténuer les effets sociaux des taxes, même si sa pleine conformité avec le principe de causalité n'est pas établie.

La plupart des communes appliquent cette disposition en exemptant de la taxe de base les enfants et les personnes en formation au-dessous d'un certain âge. La perception de la taxe de base est parfois limitée à un nombre maximum de personnes par ménage.

Des sacs gratuits ou la contre-partie de kilos d'ordures ménagères sont offerts aux familles avec des enfants en bas âge, ainsi qu'aux personnes souffrant de problèmes de santé particuliers (p.ex. incontinence). Cette pratique est notamment admise par la Directive fédérale (point 5.1 en page 26).

Certaines communes autorisent la remise des couches et des protections contre l'incontinence dans des sacs transparents non taxés. Cette pratique ne va pas sans complications s'il s'agit de communes ayant adhéré à un système régional de taxe sur les sacs à ordures. Elle peut également engendrer des problèmes techniques, les sacs ne répondant pas aux normes en vigueur (OKS), ainsi que des nuisances pour le personnel de voirie.

### 3.8 COMPENSATION DU DISPOSITIF DE TAXATION

L'introduction du dispositif de financement causal de la gestion des déchets urbains permet aux communes de ne plus avoir à affecter une part de leurs recettes générales à cette tâche. Le mode le plus courant de compensation de ce nouveau revenu est une baisse du taux d'imposition communal – ou la possibilité d'éviter une augmentation résultant de l'évolution des charges.

Quelques communes vaudoises ont choisi d'effectuer cette compensation au moyen d'une subvention versée à leur population.

Un avis de droit prononcé par le Service juridique et législatif (ci-après : SJL) rappelle que, en application de l'article 94 de la loi sur les communes, un tel mécanisme doit faire l'objet d'un règlement, soumis à l'approbation du département concerné. Il ne peut donc pas être introduit par simple voie de directive municipale.

En outre, le SJL souligne que le dispositif choisi pour redistribuer l'excédent de recettes fiscales ne doit pas affecter le financement de la gestion des déchets urbains par leurs détenteurs. Les revenus de la taxe proportionnelle à la quantité et de la taxe de base doivent financer effectivement la totalité des frais à la charge de la commune. Une séparation comptable et financière nette doit exister entre le paiement de la taxe forfaitaire et le versement de la subvention. La simplicité administrative constitue aussi un critère important pour le choix du système retenu.

Dans ce but, il s'agit notamment d'assurer la perception effective des deux types de taxe. Pour la taxe de base, on pourra par exemple :

- différencier les flux financiers par une séparation dans le temps de la perception de la taxe et du versement de la subvention ;
- distinguer le cercle des assujettis à la taxe et des bénéficiaires de la subvention.

Parmi les quelques exemples connus, on peut notamment citer celui de ces deux communes :

- Lausanne : taxe de base perçue auprès des propriétaires et subvention versée aux habitants.
- Sainte-Croix : taxe de base perçue auprès des ménages et des détenteurs de résidences secondaires, excédent de recettes fiscales redistribué sous forme de subventions versées aux familles avec enfants, ainsi qu'aux rentiers AVS ; ce mode de faire peut également être assimilé à une mesure d'accompagnement à caractère social.

Dans une demi-douzaine d'autres communes, la taxe de base est directement compensée par une subvention d'un montant équivalent. Dans son avis de droit, le SJL a jugé que ce mécanisme n'est pas conforme aux dispositions des articles 32a LPE et 30a LGD. En effet, il constate que, dans la pratique, les habitants de la commune sont exemptés du paiement de la taxe de base et n'assument ainsi pas la totalité des coûts de l'élimination des déchets urbains qu'ils produisent, contrairement à ce qu'impliquent ces deux règles.

En outre, c'est bien la part des recettes fiscales qui n'est plus utilisée pour financer la gestion des déchets qui peut faire l'objet d'une redistribution et non le revenu des taxes perçues dans ce but.

Enfin, l'intérêt social d'une telle mesure, souvent avancé comme argument pour la justifier, n'est guère fondé dans la mesure où la redistribution est de type « arrosoir » et ne tient pas compte la situation individuelle des bénéficiaires.

### 3.9 CONSÉQUENCES DE L'INTRODUCTION DES TAXES CAUSALES

L'application d'un dispositif causal de financement de la gestion des déchets dans 237 communes vaudoises à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013 a eu des effets spectaculaires : par rapport à 2012, la quantité d'incinérables qu'elles ont collectés a diminué de près de 25 %, celle de recyclables a augmenté de 10 % et le taux cantonal de collecte séparée (ou « taux de recyclage ») a bondi de 46 à 55 %. La quantité totale de déchets collectés par les communes a passé de 356'000 à 325'000 tonnes.

En ce qui concerne les déchets collectés séparément pour être recyclés, la hausse a concerné en premier lieu les biodéchets, qui ont passé de 66 à 76'000 tonnes (+ 15 %). Si l'on considère également les apports directs aux installations de traitement par des entreprises telles que paysagistes ou établissements agro-alimentaires, la quantité totale s'est accrue de 136 à 156'000 tonnes.

Par ailleurs, le taux de fraude (sacs non taxés remis à l'enlèvement des ordures) est bien inférieur à 5 % dans la majorité des cas.

A côté de ces effets positifs, deux conséquences négatives principales sont à relever :

- La diminution de la qualité des matériaux destinés au recyclage. En particulier, la présence de corps étrangers, plastiques surtout, affecte la qualité des biodéchets et met en péril la valorisation comme engrais du compost issu du traitement. Les récupérateurs de papiers et cartons relèvent également une augmentation du taux d'indésirables dans les matériaux qui leur sont livrés.
- La recrudescence des dépôts « sauvages » et des incivilités, notamment aux alentours des postes de collecte de quartiers urbains.

Ces effets indésirables peuvent revêtir une importance particulière dans certaines communes ou dans certains quartiers.

Des mesures de sensibilisation sont nécessaires afin de lutter contre ce phénomène, à l'image de la campagne « Déchets compostables et rien d'autre » conduite par les professionnels vaudois du compostage à l'automne 2014. Il s'agit en priorité de mettre en évidence que la filière de recyclage ou la « vie » du déchet ne s'arrête pas à sa mise en conteneur. Il convient également de ramener à sa juste proportion le coût du sac taxé, soit quelque 2 francs par semaine pour un ménage avec 2 enfants ; la valeur des déchets qui y sont déposés est souvent bien supérieure à ce montant.

Ces campagnes sont à accompagner d'une réflexion concernant l'organisation de la collecte des déchets dans les secteurs concernés. Les incivilités sont souvent liées au caractère anonyme des dépôts, ce qui met en cause la pertinence des éléments de collecte en accès libre tels que les éco-points et les conteneurs à même la voie publique. Des mesures telles que le renforcement des contrôles et le confinement de ces équipements sont à envisager.

Des communes se proposent de munir certains conteneurs d'un dispositif de verrouillage et d'accès par carte à puces, de manière à pouvoir, au besoin, identifier l'utilisateur. De

manière générale, il conviendra certainement de réduire le nombre des dispositifs de collecte en accès libre, voire même de les supprimer à certains endroits.

### **3.10 TVA**

La soumission à la TVA des taxes destinées à financer l'élimination des déchets a été mise en question, de même que sa portée.

L'Administration fédérale des contributions a confirmé la conformité de cette pratique. En effet, les communes utilisent le revenu des taxes pour financer l'élimination des déchets urbains. L'article 14, chiffre 15 de l'ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée (OTVA) désigne les activités des collectivités publiques dans le secteur de l'élimination des déchets et des eaux usées comme des prestations « de nature entrepreneuriale », susceptibles d'entrer en concurrence avec le secteur privé. Les taxes communales représentent des contre-prestations de ces activités, imposables tout comme celles-ci.

L'impôt se calcule sur la contre-prestation effective, laquelle inclut la couverture de tous les frais, qu'ils soient facturés séparément ou non, ainsi que les contributions de droit public dues par l'assujetti (article 24, al. 1 de la loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée, LTVA). En conséquence, le fournisseur de la prestation doit s'acquitter de la TVA sur la totalité de la contre-prestation. La TVA est à appliquer sur le prix de vente effectif du sac poubelle, et non seulement sur son prix de revient, de même que sur la taxe de base.

## ANNEXE 1 : RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

### BASES LÉGALES

- Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE) – RS 814.01
- Ordonnance du 10 décembre 1990 sur le traitement des déchets (OTD) – RS 814.600
- Ordonnance du 22 juin 2005 sur les mouvements de déchets (OMoD) – RS 814.610
- Ordonnance du 25 mai 2011 sur l'élimination des sous-produits animaux (OESPA) – RS 916.441.22
- Loi cantonale du 5 septembre 2006 sur la gestion des déchets (LGD) – 814.11
- Loi cantonale d'application de la législation fédérale sur les épizooties (LVLFE) – 916.41

### JURISPRUDENCE PARTICULIÈRE

- Tribunal fédéral, 2C\_740/2009, 4 juillet 2011 (Règlement sur la gestion des déchets de Romanel-sur-Lausanne)
- Tribunal fédéral, 2C\_858/2014, 17 février 2015 (Le Mont-sur-Lausanne : assujettissement des entreprises à la taxe forfaitaire)
- Tribunal fédéral, 2C\_415/2009, 22 avril 2010 (Huttwil BE : facturation de la taxe de base aux propriétaires de maisons inoccupées)
- Tribunal fédéral, 2C\_677/2010, 2 mars 2011 (Ville de Neuchâtel : assujettissement à la taxe forfaitaire d'activités professionnelles à domicile)
- Tribunal fédéral, 2C\_239/2011, 21 février 2012 (Ville de Berne : financement de l'élimination des déchets abandonnés sur la voie publique et des corbeilles publiques de propreté)
- Tribunal fédéral, 2P.266/2003, 5 mars 2004 (St-Moritz : taxe de base perçue en fonction de la valeur assurée des bâtiments)
- Tribunal fédéral, 2P.223/2005, 8 mai 2006 (Sils GR : taxe de base perçue en fonction de la valeur assurée des bâtiments, relation entre la taxe de base et la taxe proportionnelle à la quantité)
- Tribunal fédéral, 2P.187/2006, 26 mars 2007 (Aigle : perception de la taxe de base auprès des propriétaires de logements)
- Tribunal cantonal de Soleure, SOG 2007 Nr. 11 (Perception de la taxe de base auprès d'entreprises « boîtes à lettres »)

### AUTRES DOCUMENTS

- Financement de l'élimination des déchets urbains selon le principe de causalité, Directive Office fédéral de l'environnement, 2001
- Was kann und darf die Abfall-Grundgebühr ?, Baudirektion Kanton Zürich, AWEL, Mars 2008
- Kommentar zum Umweltschutzgesetz. 2. Auflage, Vereinigung für Umweltrecht (VUR) ; Schulthess Verlag, Zurich, 2004,

- A. Griffel, H. Rausch ; Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Auflage, Vereinigung für Umweltrecht (VUR) ; Schulthess Verlag, Zurich, 2011
- P. Moor, A.-C. Favre et A. Flückiger, Loi sur la protection de l'environnement (LPE), Commentaires, 2<sup>e</sup> Tranche, Stämpfli Editions SA, Berne, 2012
- R. Mahaim, Financement de l'élimination des ordures ménagères et principe de causalité : commentaire de l'arrêt du 7 octobre 2009 de la Cour constitutionnelle vaudoise, Revue de droit administratif et de droit fiscal (RDAF), 2009/334
- B. Revaz, Financement de l'élimination des déchets : Principes et couverture des taxes d'élimination, Vereinigung für Umweltrecht (VUR), Umweltrecht in der Praxis (URP/DEP) 1999/4
- A. Thévenaz, Taxe forfaitaire à la charge des entreprises, Point Communes 53 – Été 2015

## ANNEXE 2 : COMPTABILITÉ DE LA GESTION DES DÉCHETS D'UNE COMMUNE DE 500 HABITANTS

Annexe 2  
 Commune de X (VD)  
 512 habitants

### COMPTABILITÉ DE LA GESTION DES DÉCHETS Déchets à financer par les taxes causales (déchets urbains)

N° Compte	Libellés	Comptes de fonctionnement	Centres de charges généraux		Centres de charge spécifiques							Unité finale d'imputation	TOTAL			
			Montants selon comptabilité	Frais généraux	Déchetterie	Ordures ménagères	Objets encombrants	Bois	Compos- tables	Fer Blanc/Alu	Papiers cartons			Verre		
		Achats d'outils, machines	0.00													
		Ramassage des ordures	4'800.00			4'800.00										
		Traitement des ordures (50'605kg)	11'260.00			11'260.00										
		Ramassage encombrants	1'880.00				1'880.00									
		Traitement des encombrants (12'891kg)	3'660.00			3'660.00										
		Ramassage bois	1'375.00					1'375.00								
		Traitement bois (12'418kg)	1'750.00				1'750.00									
		Ramassage compostables	1'867.00						1'867.00							
		Traitement compostable (61'580kg)	4'750.00						4'750.00							
		Traitement Fer Blanc	311.80							311.80						
		Ramassage papier-cartons	2'785.00								2'785.00					
		Ramassage verre	2'000.00									2'000.00				
		Ramassage ferraille	0.00													
		Prise en charge appareil électrique	0.00													
		Ramassage déchets spéciaux	0.00													
		Amortissement débiteurs	0.00													
		Entretien bâtiments	0.00													
		Achats mat. exploitation	6'000.00													
		Personnel d'exploitation	15'000.00													
		Location bennes (Carton/Papier)	1'800.00													
		Fournit bureau, imprimés	708.00													
		Personnel administratif	3'000.00													
		Amortissements (mook sur 10 ans)	7'000.00													
		Informatique	1'000.00													
		<b>Total des charges:</b>	<b>70'946.80</b>			<b>16'060.00</b>	<b>5'540.00</b>	<b>3'125.00</b>	<b>6'617.00</b>	<b>311.80</b>	<b>2'785.00</b>	<b>2'000.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>30'363.00</b>	<b>70'946.80</b>
		Revenu taxes à la quantité	30'363.00												30'363.00	
		221M/8Ent. Revenu taxes forfaitaire (150./200.-)	34'750.00												34'750.00	
		Ristourne papier/carton (37'010kg)	2'780.00												2'780.00	
		Ristourne boîtes alu	182.00												182.00	
		Ristourne TAR verre (29'722kg)	3'001.92												3'001.92	
		<b>Total des recettes:</b>	<b>71'076.92</b>			<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>182.00</b>	<b>0.00</b>	<b>3'001.92</b>	<b>3'001.92</b>	<b>65'113.00</b>	<b>71'076.92</b>	
		<b>COUTS NETS:</b>	<b>-130.12</b>			<b>16'060.00</b>	<b>5'540.00</b>	<b>3'125.00</b>	<b>6'617.00</b>	<b>129.80</b>	<b>5.00</b>	<b>-1'001.92</b>	<b>-65'113.00</b>	<b>-130.12</b>		

### Déchets pouvant être financés autrement que par les taxes causales

N° Compte	Libellés	Comptes de fonctionnement	Centres de charge spécifiques							TOTAL	Remarques
			Montants selon comptabilité	Huiles	Divers	Inerte	Animal	TOTAL			
		Ramassage huiles usées	150.00	150.00						150.00	
		Traitement divers (Pneu etc.)	331.00		331.00					331.00	Déchet spécial, financé par l'impôt admis
		Ramassage déchets Inertes	1'050.00			1'050.00				1'050.00	"Autre déchet": Financé en principe par le détenteur direct
		Traitement déchets Inertes	700.00			700.00				700.00	Idem
		Elimination déchets carrés	42.56				42.56			42.56	"Sous-produit animal": Financé en principe par le détenteur direct
		<b>Total des charges:</b>	<b>2'273.56</b>	<b>150.00</b>	<b>331.00</b>	<b>1'750.00</b>	<b>42.56</b>	<b>42.56</b>	<b>2'273.56</b>	<b>soit 3,2% du total</b>	