Chambre régionale des comptes
Occitanie

ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

LE PASSAGE DU SYNDICAT INTERCOMMUNAL DE LOMAGNE (SIDEL) A LA REDEVANCE INCITATIVE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MENAGERES

Exercices 2021 et suivants

AUDIT FLASH

Rapport
d'observations définitives

SOMMAIRE

PROCÉDURES ET MÉTHODES 4
SYNTHÈSE 6
CONCLUSIONS PRINCIPALES DE L'AUDIT 8
INTRODUCTION 9
I. LE CONTEXTE ET LES MOTIVATIONS DU PROJET DE PASSAGE À LA REDEVANCE INCITATIVE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MENAGERES 10
A - Le contexte du projet de passage à la redevance incitative 10
1 - Le cadre règlementaire et environnemental national 10
2 - Le contexte local 10
B - Les déterminants de la décision de lancer le projet 11
C - Les risques du projet pour le syndicat 14
1 - Sur le système de financement en place 14
2 - Sur la situation financière 15
3 - Sur sa capacité à gérer ce projet 16
II. LES COÛTS D'INVESTISSEMENT ET DE FONCTIONNEMENT DU PASSAGE À LA NOUVELLE COLLECTE 19
A - Les coûts d'investissement 19
1 - La prévision initiale et son premier ajustement 19
2 - Une absence de suivi budgétaire spécifique de l'investissement 20
B - Les coûts de fonctionnement 21
1 - La structure des coûts 21
2 - L'évolution des coûts 21
3 - La transformation en service public industriel et commercial 24
4 - Conclusion sur la maîtrise du projet de passage à la redevance incitative 25
III. LES IMPACTS SUR LA QUALITÉ DU SERVICE ET LA FACTURE DE L'USAGER 26
A - La qualité du service rendu 26
1 - Le manque d'enquête annuelle de satisfaction 26
2 - Le nouveau règlement de collecte 27
3 - L'absence de suivi d'indicateurs 28
B - La facture pour les usagers 29
1 - Les hypothèses de départ 29
2 - Un manque d'information des usagers sur la future tarification 30
ANNEXES 33

PROCÉDURES ET MÉTHODES

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité des juridictions financières, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics qui en résultent : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'indépendance institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La contradiction implique que toutes les observations et recommandations formulées à l'issue d'un contrôle sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La collégialité intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats peut assurer le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

⁂

Le présent « audit flash » a été conduit sur le fondement des articles L. 211-3 et suivants du code des juridictions financières. Il est rendu public en vertu des dispositions de l'article L. 143-1 alinéa 2 du même code. Contrairement à d'autres publications de la chambre régionale des comptes Occitanie, il ne donne pas lieu à un rapport exhaustif sur un organisme ou une politique publique mais permet de dresser, dans un délai resserré, un état des lieux factuel sur un dispositif public bien délimité.

Dans le présent audit, la chambre analyse le projet de passage à la redevance incitative du syndicat de Lomagne (SIDEL), pour les années 2021 et suivantes.

Le lancement de l'audit flash a été notifié le 22 janvier 2026 à M. Patrice Suarez, ordonnateur en fonctions.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 7 avril 2026.

Lors de sa séance du 16 juillet 2026, la chambre a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

⁂

Les rapports publics de la chambre régionale des comptes Occitanie sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr

SYNTHÈSE

Le passage à la redevance incitative répond à l'objectif national de diminution des ordures ménagères

Depuis 2009, l'objectif national de réduction de la production d'ordures ménagères et assimilées par habitant à été affirmé par plusieurs lois qui ont posé un cadre permettant une tarification incitative pour le financement de l'élimination de ces déchets[1]. La loi n°2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire et à l'économie circulaire (AGEC) a actualisé cet objectif en visant 502 kg/habitant, soit -15 % entre 2010 et 2030. Cet objectif est également soutenu par l'augmentation progressive de la taxe générale sur les activités polluantes (TAGP) qui a pour principe d'appliquer le principe pollueur-payeur et de contribuer au financement des politiques environnementales. Dans ce contexte, le passage à la redevance incitative prévu par le SIDEL participe à l'atteinte de l'objectif national.

Le premier syndicat du département du Gers à se lancer dans cette démarche

Le Syndicat Intercommunal de Lomagne (SIDEL), créé en 1973, et couvrant 56 communes du nord du Gers (environ 22 000 habitants), est chargé de la collecte des déchets. Face aux objectifs nationaux de réduction des déchets d'ici 2030 et à une fiscalité croissante sur les activités polluantes, mais également à des besoins d'homogénéisation et de modernisation du service, incluant une meilleure prise en compte des enjeux de pénilibilité du travail de ses agents, le syndicat a lancé un projet de passage d'une taxe d'enlèvement des ordures ménagères à une redevance incitative.

La mise en place de la redevance incitative serait une première dans le département du Gers. Cependant, le syndicat n'a pas formalisé de stratégie pour conduire cette transformation majeure du service, et la maîtrise du projet a été jusqu'à présent insuffisante pour tenir les objectifs initiaux.

Le SIDEL a lancé en 2019 des études préalables et s'est fait accompagner par un prestataire. Cependant, il n'a pas fixé d'objectifs chiffrés ou d'indicateurs pour évaluer l'efficacité de cette nouvelle tarification. Le projet a connu des retards et une hausse des coûts d'investissement.

Le coût initial d'investissement (3,7 M€), principalement lié à l'acquisition et la mise en place de colonnes et de camions équipés de grue, a été révisé à la hausse (5,6 M€ HT) en raison de l'inflation, des difficultés d'approvisionnement et de l'extension du périmètre aux déchets recyclables. L'absence de plan pluriannuel d'investissement et de suivi budgétaire a rendu le suivi des coûts peu lisible. A défaut de ce cadrage, des mesures correctives ont été prises en cours de l'exécution du projet, telles que des hausses de contributions et des emprunts à court terme, ont

[1] Article 46 https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFARTI000020949632

permis d'éviter un choc de trésorerie et de redresser la situation financière, mais se sont traduits par une hausse des participations financières appelées auprès de ses membres, et partant indirectement de la taxe acquittée par les usagers.

La mise en œuvre de la redevance incitative, initialement prévue pour 2025, a été reportée à 2028.

Si le syndicat a privilégié la qualité du service, une incertitude demeure sur le montant de la facture que les usagers auront à acquitter

Le passage à la redevance incitative implique une refonte majeure de l'organisation de la collecte, avec l'introduction de points d'apport volontaire destinés à remplacer les systèmes existants. Le syndicat a fait le choix de s'appuyer sur des groupes de travail essentiellement composés d'élus et de mener de nombreuses réunions d'information sur l'ensemble de son territoire afin de présenter le projet à la population. Toutefois, six ans après le lancement du projet, les nouvelles grilles tarifaires demeurent à établir et une incertitude demeure sur le montant de la facture pour les usagers.

Le syndicat ne s'est pas encore complètement saisi des enjeux centraux de facturation et de relation aux usagers. Le calendrier de finalisation reste à définir et la communication à ajuster.

CONCLUSIONS PRINCIPALES DE L'AUDIT

1. En 2026, aucun des territoires du Gers n'a mis en place la tarification incitative, et le syndicat sera ainsi le premier à le faire pour répondre à l'objectif national de réduction de la production d'ordures ménagères.
2. Un pilotage insuffisant conduisant à une hausse des coûts d'investissement, sans augmentation pour autant du reste à charge,
3. Et à un report du passage à la redevance à 2028.
4. Une absence de visibilité sur la future tarification et sur les modalités de facturation aux usagers.
5. Une consultation des usagers qui s'appuie sur de nombreuses réunions menées sur l'ensemble du territoire, mais se limite à de l'information alors que le projet modifie en profondeur le service public.
6. Pour assurer le passage à la redevance incitative, le syndicat doit préparer l'actualisation de ses statuts en vue de la mise en place d'un service public industriel.
7. Le syndicat doit établir un projet de budget adapté à ce service public industriel et commercial.
8. Le syndicat doit valider, dans l'année, des objectifs stratégiques s'appuyant sur des indicateurs de résultat et de performance du nouveau service, et organiser leur présentation régulière.

INTRODUCTION

Pour financer la collecte des ordures ménagères, les intercommunalités ont le choix entre deux catégories d'instruments économiques : la taxe (TEOM) qui repose sur le contribuable et qui est aujourd'hui le mode de financement privilégié, ou la redevance (REOM), qui est facturée à l'usager.

Le mode de financement de la collecte des ordures ménagères

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) régie par l'article 1520 du code général des impôts (CGI) est une taxe annexe à la taxe foncière sur les propriétés bâties, due par les propriétaires des biens immobiliers. C'est une charge récupérable par le propriétaire sur ses locataires. La TEOM est affectée au service public administratif de gestion des déchets et peut être complétée d'un financement par le budget général. Son produit est arrêté par la collectivité compétente et bénéficie d'une garantie de recouvrement par les services de l'État, qui perçoivent en contrepartie des frais de gestion liés au recouvrement, aux dégrèvements et aux admissions en non-valeurs à hauteur de 8 % de l'impôt dû. Elle peut se conjuguer avec la redevance spéciale et la redevance des terrains de camping.

La redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) est le second mode de financement du service des déchets. Son régime est prévu à l'article L. 2333-76 du code général des collectivités territoriales. Contrairement à la TEOM établie à partir des valeurs locatives cadastrales, la REOM, facturée à l'usager est la contrepartie directe du service rendu, et n'est donc pas un impôt. La redevance *incitative* (REOMI) est facturée à partir d'une quantité moyenne de déchets que produit un groupe d'usagers auquel le redevable appartient. Elle dépend de diverses variables déterminées par l'autorité organisatrice (composition du foyer, taille de l'habitation ou encore du poids ou litrage des déchets produits). L'instauration de la REOM se substitue à la TEOM et aux redevances liées à la TEOM.

I. LE CONTEXTE ET LES MOTIVATIONS DU PROJET DE PASSAGE À LA REDEVANCE INCITATIVE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MENAGERES

A - Le contexte du projet de passage à la redevance incitative

1 - Le cadre règlementaire et environnemental national

Selon les dernières données disponibles[2], 345 millions de tonnes (Mt) de déchets ont été produites en France, dont 247 Mt par le secteur des bâtiments et travaux publics (71,5 %), dont 64 Mt par les activités économiques et assimilées et les collectivités (18,5 %), et dont 35 Mt par les ménages (10,0 %), hors productions résiduelles.

En 2023, les déchets des ménages ou assimilés [3] (DMA) représentent nationalement 559 kg par an et par habitant[4]. Une partie de ces déchets est collectée par le service public de gestion des déchets (SGPD - schéma en annexe). Cette part se réduit avec le développement de la gestion de proximité des biodéchets, des filières à responsabilité élargie du producteur, du réemploi et des points de reprise chez les distributeurs.

Le Grenelle de l'environnement[5] a fixé l'objectif de réduire la production d'ordures ménagères et assimilées de 7 % par habitant à l'horizon 2015 et posé un cadre législatif permettant une tarification incitative pour le financement de l'élimination des déchets ménagers et assimilés[6]. En 2015, l'objectif de diminution a été porté[7] à 10 % à l'horizon 2020 par rapport au volume constaté en 2010 (550 kg/habitant). La loi n°2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire et à l'économie circulaire (AGEC) a actualisé cet objectif en visant 502 kg/habitant, soit -15 % entre 2010 et 2030.

2 - Le contexte local

Le service public de gestion des déchets regroupe deux blocs de compétences distinctes et cumulables : la collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés, qui doivent être assurés par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)[8]. Les opérations de transport, de transit ou de regroupement des déchets peuvent être intégrées à l'une ou à l'autre. Le service public de gestion des déchets peut être exercé en régie, être délégué ou exploité sous la forme de marché public auprès de prestataires externes. C'est pour les EPCI à fiscalité propre une compétence obligatoire depuis le 1er juillet 2017. Ceux-ci

[2] La production et le recyclage des déchets en France – Extrait du Bilan environnemental 2024 | Données et études statistiques , données 2022
[3] Article R. 2224-23 3° du code général des collectivités territoriales (CGCT).
[4] ADEME, enquête collecte 2025 sur données 2023, p. 9/54 et s.
[5] Loi n° 2009-967 du 3 août 2009
[6] Article 46 https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFARTI000020949632
[7] Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV)
[8] Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 « NOTRé » et l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT) pour les communautés de communes

peuvent choisir de ne pas l'exercer directement en la déléguant à un syndicat, ce qui a été fait pour le Syndicat Intercommunal de la Lomagne (SIDEL).

Le SIDEL est un syndicat rural dont le ressort géographique couvre 56 communes du Gers soit environ 22 000 habitants sur 825 km2. Il comprend une majorité de communes faiblement peuplées, avec deux communes centres (Fleurance et Lectoure) qui regroupent près de la moitié de la population. Il couvre ainsi près de 13 000 logements dont 11 % de résidences secondaires (mais seulement 4 communes relèvent d'une typologie « touristique », cf. carte en annexe). Le territoire du syndicat se situe dans le nord du département Le département est confronté à un vieillissement de sa population, et à une importante fragilité sociale. Ces constats socio-démographiques doivent être pris en considération pour analyser le service public, et la gestion du syndicat.

Ce syndicat, créé en 1973, est un syndicat mixte fermé qui exerce le service public de prévention et de collecte (en porte à porte et en points de regroupement) des déchets ménagers et assimilés. La compétence traitement des ordures ménagères résiduelles est déléguée au syndicat mixte départemental (Trigone) de même que les opérations de transports afférentes. Trigone assure également la collecte et le traitement des déchets occasionnels au travers de la gestion des déchèteries, le conditionnement et la valorisation des emballages ménagers (hors verre), et la valorisation des déchets verts.

Les adhérents du syndicat, au titre de la compétence déchets, sont les Communautés de Communes de la Lomagne Gersoise (pour la totalité des communes) et des Bastides de Lomagne (pour 13 des 41 communes). La compétence « collecte » du syndicat à destination des ménages recouvre celle, obligatoire, des ordures ménagères résiduelles, et celles, facultatives, des déchets assimilés, du verre et des recyclables secs (emballages ménagers recyclables et journaux-magazines). Seule la collecte du verre n'est pas réalisée en régie.

Les autres déchets ne relèvent pas du service public. Les services à destination des non ménagers concernent les ordures ménagères résiduelles (OMR) et les résidus secs hors verre sont réalisés en régie. Les déchets des activités économiques, ne relevant pas de la catégorie des déchets assimilés, font ainsi l'objet d'une prise en charge spécifique hors service public de gestion des déchets.

B - Les déterminants de la décision de lancer le projet

En novembre 2019, le syndicat a lancé une étude de faisabilité sur le passage à la tarification incitative dans un projet global d'optimisation de la collecte des déchets. Plusieurs déterminants l'ont conduit dans sa réflexion : l'objectif de réduction des déchets, les incitations règlementaires et financières, mais également les besoins d'homogénéisation et de modernisation du service, incluant une meilleure prise en compte des enjeux de pénibilité du travail de ses agents. En 2026, aucun des territoires du département n'a mis en place la tarification incitative, et le syndicat serait ainsi le premier.

Les motivations environnementales

Des objectifs plus ambitieux que ceux fixés nationalement (cf.supra) sont portés par le plan régional de gestion et prévention des déchets (PRPGD) d'Occitanie, voté en novembre 2019. Le plan prévoit pour 2031, la réduction de 16 % de la production des déchets ménagers et assimilés (DMA) par rapport à 2010, soit 496 kg/habitant (moyenne Occitanie). L'effort doit être réalisé tant au niveau des collectes (ordures ménagères assimilées OMA, soit 284 kg/habitant) que des déchèteries (déchets occasionnels soit 212 kg/habitant). Pour le syndicat, cet objectif de réduction de 16 % (-96 kg) par rapport à 2010 signifie réduire la production de déchets à 505 kg/habitant (gravats inclus).

Un programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA) peut aussi viser, par la réalisation d'un ensemble d'actions coordonnées à atteindre des objectifs spécifiques. Il doit être compatible avec le PRGPD et les objectifs et règles générales du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Dans le Gers, où l'enfouissement des déchets est l'unique mode de traitement, le programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA) 2025-2030, adopté en mars 2025, a fixé au syndicat un objectif théorique encore plus ambitieux de 483 kg/habitant. Le syndicat produisait 568 kg/an en 2023, il devrait ainsi réduire sa production de près de 85 kg. L'effort porterait essentiellement sur les ordures ménagères résiduelles (69 kg), dont la production passerait de 211 kg en 2023 à 142 kg/habitant en 2031.

Or, en 2020, lors du diagnostic initial réalisé pour le syndicat sur le passage en redevance incitative (cf. infra) il avait été relevé que les objectifs nationaux de réduction des déchets ménagers et assimilés (-10 % entre 2010 et 2020) et de l'enfouissement étaient, en l'état, non atteints par le syndicat malgré les actions et moyens et engagés jusqu'alors, et notamment l'extension, depuis 2012, des consignes de tri. La poubelle « noire » de chaque foyer est insuffisamment triée. Or, 31 % des déchets pourraient être compostés et 27 % recyclés. D'autres problèmes, tels que le fort taux de refus de tri des recyclables collectés (20 %), ou les ratios très élevés d'apport en déchèteries, étaient également soulignés.

Les incitations économiques et financières

Instaurée par la loi de finances de 1999 et entrée en vigueur au 1er janvier 2000, la taxe générale sur les activités polluantes (TAGP) a pour objectif d'appliquer le principe pollueur-payeur et de contribuer au financement des politiques environnementales. Elle s'applique à chaque tonne d'ordures ménagères entrée en centre de stockage ou d'incinération. Elle est due par l'exploitant de l'installation de traitement, donc en l'espèce par le syndicat Trigone (Trigone) qui l'intègre donc dans ses charges.

La loi n° 2018-1317 de finances du 28 décembre 2018 pour 2019 a conduit à une augmentation significative du tarif de la taxe, de 18 € la tonne pour l'enfouissement

des ordures ménagères résiduelles[9] en 2020 à 65 € la tonne en 2025[10] La loi de finances 2026 prévoit une augmentation de la taxe de 69 €/tonne en 2026 à 85 €/tonne en 2030 (+30,8 %). Trigone répercute intégralement cette hausse.

En 2026, le SIDEL a, dans sa préparation budgétaire, avant l'adoption de la loi de finances, prévu de payer 71,5 € de taxe par tonne (hors surtaxe). L'application du nouveau tarif entraînerait un coût prévisionnel de 443 k€ soit 20,17 € par habitant par an (contre 11,84 € en 2021).

La participation appelée par Trigone pour le traitement des déchets est composée de plusieurs éléments[11]. Elle est principalement proportionnelle à la population ce qui offre peu d'incitation à réduire les déchets et n'est pas favorable au SIDEL dans le cadre de son passage à la redevance incitative. En effet, seul environ 30 % du coût total est décompté à la tonne. Le syndicat a intérêt à ce que la réduction attendue de ses tonnages d'ordures ménagères résiduelles impacte fortement le tarif payé pour leur traitement, en favorisant une tarification à la tonne plutôt qu'à l'habitant. Une renégociation avec Trigone du traitement des déchets avait été envisagée au moment du lancement du projet de redevance incitative mais elle n'a pas été engagée par le SIDEL. Le programme local (PLPMA) prévoit toutefois que de nouvelles orientations politiques soient définies en 2028, pour la mise en place d'une nouvelle grille tarifaire en 2029, intégrant une « incitation financière de second niveau ».

Les besoins d'homogénéisation et de modernisation du service

Le syndicat identifie des besoins d'homogénéisation et de modernisation du service de collecte des déchets. Un enjeu majeur concerne l'égalité des usagers devant le service public, le territoire disposant de deux modes de collecte : les points de regroupement pour 52 communes et le porte-à-porte pour les quatre autres.

Un projet visant à supprimer le porte-à-porte a été rejeté durant la mandature précédente (2014-2020). La mise en place, à terme, d'une collecte en point d'apport volontaire sur l'ensemble du territoire permettrait d'uniformiser le service, en supprimant les points de regroupement présentant des problèmes d'accessibilité ainsi que la collecte au porte-à-porte.

Un second enjeu porte sur la pénibilité de travail des agents de collecte (insalubrité, usure physique, travail de nuit une partie de l'année) et sur la modernisation des équipements (colonne semi-enterrées et camions équipés de grues).

[9] Barème « installations autorisées relevant des catégories B et C » publié au BOFIP, la TGAP est constituée de 4 composantes

[10] A partir du 1er janvier 2025, la taxe est majorée d'un montant de 5 € par tonne pour les déchets envoyés en enfouissement dépassant les limites régionales découlant de l'application de la loi AGEC

[11] La participation comprend trois forfaits par habitant (traitement, déchèterie, PLPDMA), et deux factures fondées sur le tonnage (taxe de traitement, et surtaxe)

C - Les risques du projet pour le syndicat

Le code de l'environnement dispose[12] : « Les collectivités territoriales progressent vers la généralisation d'une tarification incitative en matière de déchets […] ». Il ne prévoit pas de calendrier pour son instauration, ni de date limite.[13]

Le passage à la tarification incitative peut faire peser plusieurs risques sur le syndicat : en termes d'équilibres financiers du fait de l'évolution du système de financement en place, de capacité financière au regard des coûts de mise en place de la nouvelle modalité de collecte et de conduite du projet (dérive sur les coûts, les délais, la qualité du service).

1 - Sur le système de financement en place

En 2021, les principales dépenses du syndicat concernent la contribution versée à Trigone pour le traitement des déchets (1,6 M€), et les charges salariales (0,95 M€). Pour les couvrir, le syndicat dispose principalement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), qui correspond à 90 % de ses produits. Comme déjà indiqué, le syndicat bénéficie d'une garantie de recouvrement de cette taxe par l'État et le produit voté est donc assuré.

La redevance spéciale, instaurée en 2006, ne fournit qu'une contribution marginale (moins de 2 %), complétée par des prestations annexes, la vente de matériaux et des recettes ponctuelles. Le syndicat, qui ne compte qu'un petit nombre de communes classées touristiques, n'a pas mis en place de redevance pour les terrains de camping et pour le stationnement des caravanes (RTC), qui sont inclus dans la redevance spéciale.

Concernant la TEOM, les contributions perçues par le syndicat dépendent du taux voté par ses membres, et de l'évolution des bases. Jusqu'en 2020, la hausse des recettes était liée à la progression des bases d'imposition. A partir de 2021, le syndicat augmente le taux, mais cette hausse est restée limitée jusqu'en 2023.

Concernant la redevance spéciale[14], elle est appliquée lorsque le service public collecte les déchets, assimilés à ceux des ménages, produits par les professionnels. Cette redevance s'ajoute à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères pour financer le service. Instaurée en 2006 par le syndicat, elle n'a pas été mise à jour jusqu'en 2024, malgré des modalités révision votées en 2017, mais non appliquées. Selon le syndicat, la facturation de la redevance spéciale couvrait seulement 20 % du coût du service en 2024. En 2025, la redevance a été indexée sur la variation de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (soit + 12 %). Pour 2026, une nouvelle hausse de 25 % a été décidée. Avec le passage à la redevance incitative, la redevance spéciale sera intégrée dans la tarification générale, entraînant de facto une augmentation pour les usagers concernés, compte tenu de sa sous facturation jusqu'à présent par rapport au coût du service. Une information ciblée a été transmise en 2026 aux professionnels concernés. La chambre a également relevé

[12]Article L. 541-1 du code de l'environnement
[13] Article L2333-76 du code général des collectivités territoriales
[14] Article L. 2333-78 du code général des collectivités territoriales

des divergences entre les données de la matrice des coûts et celles du compte financier unique, ce dernier servant de référence au syndicat.

L'instauration d'une tarification incitative (REOM) est source d'incertitude pour le SIDEL car elle pourrait paradoxalement conduire à une baisse de ses recettes due à des comportements vertueux des usagers. Si les ménages réduisent significativement, leur production de déchets, et que le taux de présentation des quantités d'ordures ménagères atteint les seuils prévus, les recettes du syndicat pourraient, en effet, diminuer.

2 - Sur la situation financière

Pour aider les collectivités à planifier un projet de tarification incitative, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) a élaboré un référentiel des coûts. Jusqu'en 2021 le syndicat qui n'avait pas eu d'investissements majeurs à financer, n'a pas pleinement tiré parti de ce référentiel.

En 2021, après avoir lancé les études préalables pour le passage à la redevance incitative et défini un premier scénario, le syndicat n'a dégagé qu'une capacité d'autofinancement limité à 40 k€. En 2022, malgré une première augmentation des contributions, la capacité d'autofinancement est restée limitée à 156 k€ soit 6 % des produits de gestion. Pour financer son investissement le syndicat s'est endetté à hauteur du maximum de sa capacité de remboursement (2,86 M€), dégradant fortement sa capacité de désendettement, passée à 18 ans fin 2022, au-delà du seuil d'alerte. L'engagement des dépenses et le lancement du projet ont immédiatement dégradé sa situation financière. A partir de 2024, le syndicat a du mobiliser par à-coups le levier fiscal, avec deux augmentations annuelles et une nouvelle augmentation des contributions de ses membres de 10 % par délibération du 5 février 2026. Le produit des contributions est ainsi passé de 2,26 M€ en 2021 à 3,45 M€ en 2026 soit une augmentation de 52,5 %.

La croissance globale des produits de gestion a permis d'accompagner celle des charges mais également de reconstituer une capacité d'autofinancement. Pour l'exercice 2026, le budget prévisionnel prévoit une augmentation de l'épargne brute, qui devrait se situer à 390 k€ (soit un taux d'autofinancement de 10,77 %). Les dépenses d'équipement resteraient soutenues à hauteur de 1,8 M€, dans un contexte marqué par un décalage du calendrier de certains travaux.

Si aucun nouvel emprunt à long terme n'est prévu, un emprunt à court terme a néanmoins été contracté en décembre 2025 pour un montant de 1 M€, dont 650 k€ ont été mobilisés, le solde de 350 k€ étant inscrit en restes à réaliser pour 2026. Un complément de 400 k€ est inscrit au budget primitif 2026 afin de couvrir le besoin global initialement estimé à 1,4 M€. Toutefois il pourrait ne pas être mobilisé intégralement, notamment grâce à l'encaissement anticipé de 503 k€ de FCTVA, permettant de financer une partie des dépenses d'investissement. Dans ce contexte, la trésorerie prévisionnelle devrait demeurer à un niveau satisfaisant, sans avoir besoin de recourir à une ligne de trésorerie.

Néanmoins, plusieurs points de vigilance demeurent, notamment en raison de l'incertitude pesant sur le calendrier de réalisation des investissements, susceptible

d'affecter le rythme de perception des subventions d'équipement et, par conséquent, les capacités de remboursement du financement à court terme. Par ailleurs, l'autofinancement net prévisionnel, estimé à environ 208 k€, repose sur l'hypothèse d'une absence de remboursement de l'emprunt court terme en 2026. Dans l'hypothèse inverse, un remboursement total ou partiel pourrait dégrader ponctuellement cet indicateur, voire conduire à un autofinancement net négatif. Dans ces conditions, le maintien des équilibres financiers reposera sur une gestion attentive de la trésorerie, du phasage des investissements et de la mobilisation des financements court terme.

3 - Sur sa capacité à gérer ce projet

Le passage à la redevance incitative représente pour le syndicat une transformation importante. Pour assurer son succès, il était essentiel d'identifier les forces et les faiblesses de la structure, les objectifs à atteindre, les moyens alloués, les délais, les ressources nécessaires, notamment humaines, ainsi que les enjeux organisationnels. Afin de s'y préparer, le syndicat a lancé des études préalables pour structurer sa démarche en « mode projet ».

Les études préalables à la mise en place de la redevance incitative

En novembre 2019, le syndicat a lancé une étude de faisabilité, s'étalant sur deux ans, sur le passage à la tarification incitative dans un projet global d'optimisation de la collecte des déchets. Le diagnostic initial met en avant plusieurs atouts tels que la structuration du service, la maîtrise des coûts et le taux de couverture. Il identifie également des faiblesses, notamment concernant les producteurs non ménagers, le parc de véhicules vieillissant et l'absence d'outils spécifiques de suivi et gestion. Des pistes d'améliorations ont été proposées, tant sur les aspects techniques, que sur le financement du service. Un projet de plan de communication ainsi qu'un programme d'investissements ont également été fournis. Le syndicat disposait ainsi des éléments initiaux de planification nécessaires au lancement du projet.

Une seconde mission, d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) a été confiée au même cabinet associé à d'autres prestataires. Le syndicat s'est fait accompagner sur les plans techniques, juridiques, fiscaux, organisationnels, financiers et communication, avec l'objectif de passer en redevance incitative au 1er janvier 2025. Le calendrier initial était décomposé en quatre phases :

Schéma n° 1 : Le calendrier initial de mise en œuvre



Source : SIDEL

Le cahier des charges de la mission prévoyait la mise en place de quatre groupes de travail (communication et concertation, colonnes et implantation, facturation et recouvrement, grille tarifaire) ainsi qu'une équipe projet dédiée et une organisation de travail (cf. schéma en annexe). Compte tenu de la difficulté du projet, il prévoyait également que le prestataire accompagne le syndicat sur plusieurs tâches administratives sur l'ensemble des phases : cartographie des emplacements, marchés publics des équipements à acquérir et des travaux, règlement de collecte, plan de communication, mise en facturation. Ces éléments ont été mis en œuvre par le prestataire et le syndicat a ainsi bénéficié d'un accompagnement sur l'ensemble du projet.

La stratégie et la gouvernance

Aucun document synthétisant la démarche n'a été formalisé. Le syndicat n'a pas explicitement visé dans ses délibérations le plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), ni le plan local de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA) pour fixer des objectifs de réduction des tonnages. Il n'a pas non plus formalisé sa stratégie, ni fixé d'objectifs chiffrés ou d'indicateurs de performance.

Le SIDEL avait, dès le cahier des charges de l'étude préalable, posé l'hypothèse de faire baisser de 100kg par habitant la quantité d'ordures ménagères résiduelles produites sur le territoire et partant, et visé une réduction comparable des déchets ménagers et assimilés. Mais ces éléments n'ont pas été repris. Le syndicat, s'est contenté, au moment du lancement de l'étude initiale de constater que la mise en place de la redevance incitative permettait « généralement » de réduire de 30 à 50 % le volume d'ordures ménagères résiduelles. De plus, si, à chaque débat d'orientation budgétaire, le syndicat a souligné que les travaux de modernisation de ses équipements permettraient de réduire les coûts de fonctionnement du service, il n'a pas non plus posé d'objectifs en la matière.

Concernant la structuration de la gouvernance, les syndicats mixtes peuvent constituer[15] des comités consultatifs sur toutes affaires d'intérêt intercommunal

[15] En application de l'article L. 5211-49-1 du CGCT (applicable aux syndicats mixtes fermés par renvoi de l'article L. 5711-1 du même code)

relevant de leurs compétences, consultés sur toute question ou projet intéressant les services publics et équipements de proximité en rapport avec leur objet, ce qui leur permet d'associer les usagers à la gestion de ces services publics. Ces comités comprennent toutes les personnes désignées pour une année, en raison de leur représentativité ou compétence, et notamment des représentants des associations concernées. Aucun comité consultatif n'a été créé par le SIDEL.

Le syndicat, conformément aux préconisations de l'étude, a fait le choix de mettre en place plusieurs groupes de travail (de commande publique, de communication et de la grille tarifaire) essentiellement composés d'élus. Il a également organisé 90 réunions d'information en 2024 dans les communes les plus rurales, et 116 réunions en 2025 dans les communes les plus urbaines. La population a ainsi bénéficié d'une présentation individualisée du projet, notamment lors de la distribution des badges. Le syndicat prévoit d'organiser de nouvelles réunions durant l'année de simulation de facturation à blanc[16]. Selon le syndicat, une « concertation de proximité » est également engagée en 2026 avec les comités de quartiers des bourgs les plus peuplés, notamment ceux concernés par la suppression de la collecte en porte-à-porte.

Malgré l'accompagnement d'une expertise extérieure, l'ensemble de ces éléments témoigne une insuffisance de formalisation de la stratégie.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le Syndicat Intercommunal de la Lomagne (SIDEL), créé en 1973 et couvrant 56 communes du nord du Gers, soit près de 20 000 habitants, est responsable de la collecte des déchets. Face aux objectifs nationaux de réduction des déchets d'ici 2030 et à une fiscalité de plus en plus lourde sur les activités polluantes, le SIDEL est le premier syndicat du département à se lancer dans le projet de passage de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères à une redevance incitative, motivé par des considérations environnementales, économiques, financières, ainsi que par la nécessité d'homogénéiser et de moderniser ce service.

Le passage à la redevance incitative représente pour le SIDEL une transformation très profonde de son service. Cela présente plusieurs risques : financiers, opérationnels, et de gestion de projet. Pour y faire face, le syndicat a lancé des études préalables et s'est fait accompagner par un assistant à maîtrise d'ouvrage. Cependant, il n'a pas formalisé de stratégie, ni fixé d'objectifs chiffrés ou d'indicateurs qui permettraient d'évaluer la performance du nouveau service.

[16] Il s'agit d'une phase test pendant laquelle les usagers reçoivent, en plus de leur facturation habituelle, une simulation de leur redevance incitative pour leur permettre de connaître leur production effective de déchets

II. LES COÛTS D'INVESTISSEMENT ET DE FONCTIONNEMENT DU PASSAGE À LA NOUVELLE COLLECTE

A - Les coûts d'investissement

1 - La prévision initiale et son premier ajustement

Fin 2021, l'étude initiale a évalué l'effort d'investissement à 3,72 M€ HT soit 4,468 M€ TTC. Les deux postes principaux étaient constitués d'une part des colonnes, équipements et de travaux associés (3,1 M€), et d'autre part des véhicules de collecte et des équipements associés (0,85 M€). D'autres frais, comme les travaux d'enquête, de distribution des badges, d'informatique et de composteurs venaient compléter ces coûts. Les crédits ont été inscrits au budget primitif 2022 avec 2,86 M€ en recettes d'emprunts et 3,84 M€ en dépenses d'équipements. Pour autant, si les emprunts ont été intégralement réalisés sur l'exercice, aucun marché n'a connu de début d'exécution en 2022. Les mandats de dépenses n'ont été émis qu'à hauteur de 63 k€, et des restes à réaliser ont dû être inscrits pour 3,71 M€.

L'exécution financière des dépenses n'a débuté qu'en 2023 avec les premiers achats et les travaux. Début 2023, le coût du projet a été réévalué à la hausse[17] à 5,74 M€ HT (6,89 M€ TTC), soit 2 M€ HT de plus que l'estimation initiale. D'une part, le projet initial n'avait intégré que des colonnes sur « poubelles noires » (déchets non recyclables) et le syndicat a redimensionné le projet en incluant les colonnes dédiées aux « poubelles jaunes » (déchets recyclables). D'autre part, l'inflation successive à la pandémie de Covid, et les difficultés d'approvisionnement auprès des fournisseurs (cf. infra) ont généré une hausse des coûts.

Le syndicat a mené des démarches actives de recherche de subventions, auprès de l'Union Européenne (FEDER), de l'Etat (DETR) et de l'ADEME. Des demandes de subventions ont été faites à hauteur de 2 M€ et le reste à charge prévisionnel pour le syndicat a été évalué à 3,69 M€ HT. Compte tenu de la faiblesse de l'autofinancement, ce reste à charge devait être financé par emprunt. Le syndicat a contracté deux emprunts en 2022 sur dix ans (pour 1,02 M€) et vingt ans (pour 1,84 M€). Les dernières échéances courent donc jusqu'en 2042. Le financement du projet dépendait des subventions à hauteur de 34 %, ce qui le rendait sensible au décalage de trésorerie. Ce décalage était atténué par les possibilités d'avance ou d'acompte sur les subventions. De plus, le syndicat n'étant pas soumis à la TVA, il bénéficiait du reversement du FCTVA, mais avec un décalage de deux ans. Par conséquent, le syndicat devait anticiper un besoin de financement budgétaire et de trésorerie important pour la réalisation de son projet.

Malgré le caractère exceptionnel de cet effort d'investissement, le syndicat n'a pas mis en place de plan pluriannuel d'investissement, ou de suivi des crédits d'investissements par autorisation de programme et crédits de paiement. Il n'a pas non plus identifié spécifiquement une ou plusieurs opérations budgétaires

[17] Délibération du 7 février 2023

permettant de retracer la trajectoire d'exécution du projet, ni établi, avant 2025, un plan de trésorerie. Ces outils lui ont fait défaut pour le bon suivi des opérations.

2 - Une absence de suivi budgétaire spécifique de l'investissement

Le cadre juridique prévoit que le président de l'assemblée délibérante présente dans un délai de dix semaines précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires de l'exercice, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Il fait l'objet d'une transmission au représentant de l'Etat dans le département, d'une publication et d'un débat à l'assemblée délibérante, dont il est pris acte par une délibération spécifique[18].

En l'état, les rapports d'orientation budgétaires du syndicat reprennent d'une année sur l'autre des formulations « standards » inchangées qui apportent peu d'informations aux élus sur l'avancement du projet. Son évolution, dans son montant, dans son financement, et dans son taux de réalisation, demeure peu lisible.

Le lancement de l'investissement s'est fait dans un contexte financier perturbé par des facteurs extérieurs (inflation, prescriptions archéologiques, difficultés des fournisseurs), mais également des enjeux internes (validation des points d'implantation, notamment en « secteur architecte des bâtiments de France »). Les travaux n'ont finalement été lancé que fin 2023, et le calendrier du projet s'est décalé.

L'effort d'investissement a été réévalué pour tenir compte des évolutions sur certains postes, liés à l'inflation ou au réajustement du projet (cf. supra), ainsi que de nouvelles dépenses, comme l'archéologie préventive (211 k€ HT) et la suppression d'autres dépenses, telles que l'enquête porte à porte pour 235 k€, réalisée en interne, ou le module de lavage pour 151 k€ HT. En 2026, aucun des marchés n'a été intégralement réalisé, hormis celui de la fourniture des nouveaux camions. Selon les dernières évaluations disponibles en 2026, l'effort d'investissement est estimé à 5,55 M€ HT soit 6,66 M€ TTC. Les subventions notifiées s'élèvent à 2,73 M€ et le reste à charge serait ainsi de 2,74 M€ HT, soit 125 € par habitant. Ces coûts n'incluent pas ceux dédiés aux travaux d'accessibilité, pris en charge par les communes, et pour lesquels le syndicat n'a pas organisé de collecte d'informations.

Pour 2026, le syndicat n'a pas été en mesure d'établir de plan infra-annuel de trésorerie, le calendrier de réalisation des derniers travaux demeurant incertains. L'enjeu est toutefois moins prégnant, le syndicat ayant perçu une importante enveloppe de FCTVA (503 k€). Le syndicat prévoit d'atteindre une capacité d'autofinancement de 390 k€. Dans cette hypothèse, sa capacité de désendettement

[18] Par renvois successifs des articles. L.5211-36 et, depuis le 1er janvier 2026, L.1612-26 du code général des collectivités territoriales applicables aux syndicats mixtes et précédemment l'article L.2312-1.

serait, fin 2026 de 6,5 ans (8,7 ans en comprenant l'emprunt à court terme) après être monté jusqu'à presque 14 années en 2023.

Le syndicat, qui n'a pas mis en place de suivi budgétaire spécifique dédié au projet[19], n'a pas été en mesure dans le cadre du contrôle d'évaluer le taux de réalisation de ces dépenses d'investissement. Si quelques informations sont disponibles dans les documents d'orientation budgétaires, elles ne donnent pas d'éléments de synthèse permettant aux élus de suivre précisément de l'état d'avancement du projet. Sans avoir véritablement défini de stratégie mais en prenant des mesures en cours d'exécution, le syndicat a pris progressivement une série de décisions lui permettant de redresser sa trajectoire.

B - Les coûts de fonctionnement

1 - La structure des coûts

Le SIDEL publie, pour le compte des deux intercommunalités qui en sont membres et qui en ont l'obligation, un rapport annuel sur le prix et la qualité du service d'élimination des déchets. Celui-ci inclut notamment le coût aidé de la gestion des déchets par habitant, par tonne et par flux. Le coût aidé correspond au coût financé par les contributions des usagers (cf. schéma en annexe). Le rapport doit comporter une analyse sur les trois dernières années, permettant ainsi des comparaisons entre les différentes entités[20]. La « matrice des coûts » de l'ADEME est l'outil principal d'évaluation et de suivi des coûts du service public de gestion des déchets (SPGD). Le syndicat n'a transmis ces matrices qu'à la clôture du contrôle de la chambre.

A partir de ces rapports annuels et des éléments de la matrice de l'ADEME, il peut être relevé qu'en 2024, les charges du syndicat sont principalement constituées des charges de traitement (39 %) et de collecte (32 %).

L'étude initiale a évalué les éventuels frais supplémentaires de fonctionnement générés par le projet de passage à la redevance incitative, en plus des frais de personnel interne. Ces frais incluent l'assistance à maîtrise d'ouvrage et des dépenses de communication qui sont estimées à 90 900 € HT, soit 99 828 € TTC, et d'autres menues dépenses soit au total 110 k€ TTC en cumulé de 2021 à 2025. Concernant les frais de personnel, l'étude conclut à une réduction du nombre d'agents sans toutefois en chiffrer l'impact financier (cf. graphique en annexe). En l'état, le projet a généré des dépenses supplémentaires de personnel de 278 k€, en cumulée de 2021 à 2025.

2 - L'évolution des coûts

Le syndicat n'avait initialement pas formalisé de prévision pluriannuelle des dépenses réelles de fonctionnement. Il estime, a posteriori, qu'il n'y a quasiment

[19] Article L. 2224-17-1 du code général des collectivités territoriales

[20] https://economie-circulaire.ademe.fr/cout-des-dechets#qu%E2%80%99est-ce-que-la-matrice-des-co%C3%BBts%E2%80%AF

pas eu d'écart entre l'évaluation prévisionnelle des charges à caractère général et de personnels, et le réalisé. Les charges financières (-14 k€) ont été moindre que prévues, mais d'autres charges de gestion courante imprévues, se sont réalisées (+7 k€). En cumulé sur la période, 493 k€ de dépenses réelles de fonctionnement supplémentaires ont été réalisées (pour 507 k€ prévues). Le syndicat prévoit de nouvelles dépenses en 2026, certaines ponctuelles (communication), d'autres pérennes (charges de la dette et abonnement logiciel). Des produits sont également prévus (en dotations et participations). De 2021 à 2026 inclus, le syndicat estime le total des effets nets cumulés sur la section de fonctionnement, charges salariales inclues, à 345 k€. L'exercice 2025 constitue le pic de l'impact du projet sur les dépenses (157 k€ nets).

Au-delà de ces éléments, pour analyser plus avant l'évolution du coût réel du service, le syndicat dispose de quatre coûts de références : coût complet, technique, partagé ou aidé. Chacun, du fait de son périmètre spécifique, permet d'apporter un éclairage différent. Sur la période, les quatre coûts de référence augmentent de près de 6 à 7 % en moyenne par an. Ces augmentations sont principalement liées à la modernisation des services de collecte et de traitement des déchets, aux investissements dans les infrastructures, et à l'adaptation du service aux évolutions de la règlementation. Les baisses de soutien des éco-organismes et l'augmentation des charges de fonctionnement ont également contribué à ces évolutions.

Le coût complet a augmenté de 30 % sur la période, soit de 7 % en moyenne par an, du fait de la modernisation du service de collecte et de traitement des déchets du renforcement significatif des actions de communication. En effet, les dépenses de communication ont augmenté de manière substantielle, notamment par la mise en ligne du nouveau site internet mais aussi en raison des actions d'information menées dans le cadre du déploiement du projet. Le coût technique traduit le coût complet moins les produits industriels. Il a augmenté de 27 %, principalement en raison des investissements dans l'acquisition de colonnes à verre et de l'augmentation des coûts de traitement des déchets, notamment pour les produits recyclables et les déchets des déchèteries. Le coût partagé qui traduit le coût technique moins les soutiens, a augmenté de 31 % en raison de la mutualisation des coûts entre différentes collectivités adhérentes à Trigone et de l'augmentation des charges de fonctionnement partagées. Par répercussion le cout aidé qui correspond au coût réel supporté par le syndicat augmente à son tour de 29 %.

Afin de pouvoir comparer avec les référentiels nationaux, une analyse en « coût aidé » doit être menée. Elle permet de déterminer par qui et comment est supporté le coût du service (cf. schéma en annexe). Le coût aidé par habitant était de 89 € HT en 2020. Entre 2020 et 2024, le cout aidé hors taxe par habitant a augmenté de 6 % en moyenne par an soit 6 fois plus vite que ce que propose le référentiel de l'ADEME [21]. Il ressort à 114,5 € HT par habitant en 2024. Le syndicat n'a pas défini de cible en matière de coûts aidés par habitant au moment du passage à la redevance incitative ou à l'horizon 2030.

[21] https://economie-circulaire.ademe.fr/cout-des-dechets#qu%E2%80%99est-ce-que-la-matrice-des-co%C3%BBts%E2%80%AF

Afin de déterminer si des recettes viennent correctement couvrir les coûts aidés du service public, des taux de couverture sont définis. A l'exception de l'exercice 2021, le taux de couverture du coût aidé a été supérieur à 100 % sur la période, le financement du service est donc bien assuré par la TEOM, complétée des écocontributions et des recettes issues de la vente de matériaux recyclables.

Le syndicat a pour objectif d'assurer, après le passage à la redevance incitative, un taux de couverture au plus proche de 100 %. Il a identifié pour ce faire plusieurs points de vigilance : le risque d'irrécouvrabilité des créances, la sous couverture du service pour les usagers professionnels, ou l'amplitude de la réduction des tonnages. Le rapport d'orientation budgétaire 2026 souligne également que la fermeture fin 2025 de l'un des deux sites d'enfouissement (celui du Houga) provoquera une forte hausse des coûts de traitement, qui ne sera toutefois répercuté pleinement par Trigone sur le syndicat qu'en 2027.

D'autres facteurs peuvent atténuer ces impacts comme la modernisation du service (réduction du parc de véhicules, des effectifs) ou la tarification incitative retenue. A l'échelle de la matrice des coûts, des hausses sont attendues à différentes étapes techniques (coûts de structure et de pré-collecte) et des baisses sur d'autres étapes (collecte, traitement), et une stabilisation sur la prévention et la communication.

Ces différents éléments, aux interactions complexes, n'ont toutefois pas été quantifiés et le syndicat n'est pas en mesure de définir sa trajectoire prévisionnelle en matière de coûts aidés. Dès lors, il n'est pas en capacité de comparer sa situation prévisionnelle avec des moyennes départementales et nationales. S'il a identifié des marges budgétaires et organisationnelles, telles que la constitution de provisions, des leviers sur les tournées (carburant, assurances), les personnels (impact divers de la baisse des effectifs collecte) ou une facturation au bon niveau pour les usagers professionnels, il devrait approfondir sa réflexion pour être en capacité de faire face à une éventuelle dégradation de sa performance, et éviter alors des ajustements trop brutaux.

3 - La transformation en service public industriel et commercial

Une obligation qui s'impose au syndicat

Le passage à la redevance incitative implique, selon une jurisprudence constante, l'obligation de passer d'un service public administratif à un service public industriel et commercial (SPIC)[22].

Le régime de droit commun prévoit que le syndicat assure le recouvrement de la redevance et vote la grille tarifaire. Un régime dérogatoire permet aux communautés de communes adhérentes de voter la grille tarifaire et de percevoir directement la redevance, bénéficiant ainsi, si leur coeficient d'intégration fiscale est suffisament faible, d'une bonification de leur dotation globale de fonctionnement. Cependant, ce régime implique que les intercommunalités gèrent la mise à jour du fichier des redevables, la facturation, les impayés et les réclamations des usagers. En 2024, le syndicat a acté le maintien du régime de droit commun[23].

Bien que le syndicat ait actualisé ses statuts en cours d'instruction, il n'a pas encore acté le passage en SPIC. La chambre rappelle la nécessité pour le syndicat de préparer l'actualisation de ses statuts sur ce point et d'établir dès à présent un projet de budget adapté au cadre du nouveau service public.

L'évolution de la structuration du service

En 2021, l'organigramme du syndicat comprenait un pôle « garage et bâtiments » (chauffeurs, ripeurs et un mécanicien), un pôle administratif (gérant également deux autres syndicats[24]), et deux agents dédiés à la prévention et des risques et à l'animation et la communication. Pour mener à bien le projet de passage à la redevance incitative, deux chargés de mission contractuels ont été recrutés, spécialisés dans les biodéchets et la tarification. Des emplois temporaires ont également été créés pour la campagne de création de la base usagers, avec un taux de rotation élevé. Malgré les besoins de structuration, le pôle administratif n'a pas été étoffé, mais un poste est prévu pour la future mission de facturation (de 0,75 à 1,5 équivalent temps-plein selon le périmètre de la mission).

De fait, les effectifs permanents du syndicat sont relativement stables depuis 2021, les deux postes de chargés de mission (biodéchets et tarification incitative) étant créés, sous la forme d'emplois contractuels, non permanents, pourvus en contrat de projet. En l'état, le poste de responsable administratif est vacant, et la création du

[22] Conseil d'Etat, 10 avril 1992, SARL *Hofmiller*, Décision du Tribunal des conflits du 7 octobre 1996, n°02976, *Mme X contre Communes de Gennes*, Conseil d'Etat, 8 janvier 1997, n° 151795, *Verrerie Cristallerie d'Arques* et Décision du Tribunal des conflits du 12 février 2007, n° 3527, *Bonnin c/communauté de communes du Pays Thénezéen*

[23] Délibération du 24 juin 2024

[24] Le SIAEP du Lectourois et le SIVOM du Canton de Lectoure

poste d'agent d'accueil et de facturation a été reporté. Si la création d'une régie de recettes, assurant une partie du recouvrement n'est pas envisagée, le recrutement demeure pourtant indispensable pour préparer le passage en service public industriel et commercial.

Le syndicat estime que le passage en service public industriel et commercial ne modifiera pas la structure du service, mais entraînera une évolution des missions des agents, notamment en matière de maintenance des nouveaux équipements et de gestion de la facturation et de la relation usagers. L'effectif cible est prévu en baisse de 4,5 équivalents temps-plein, avec une réduction de 6 agents sur la collecte, et l'ajout d'agents à la facturation (cf annexe). Le non-remplacement de deux départs à la retraite fin 2026 contribuera à atteindre cet objectif. Si l'objectif est atteint, les charges de personnel devraient diminuer de 143 k€ soit 15 % des crédits budgétaires. De plus, le syndicat a approuvé fin 2025 l'ouverture des recrutements aux contractuels de droit privé et aux contrats aidés de droit privé, les nouveaux contrats devant être conclus sous ce statut à partir du passage en service public industriel et commercial.

4 - Conclusion sur la maîtrise du projet de passage à la redevance incitative

Le syndicat avait initialement prévu[25] de passer en redevance incitative au 1er janvier 2025. La phase une de préparation (rédaction des marchés et définition des emplacements des colonnes) a été respectée en 2022, mais la phase deux de déploiement a pris du retard. La passation des marchés et la mise en place des nouveaux équipements se sont étalées de 2023 à 2026. En mars 2026, tous les points d'apport volontaire n'étaient pas encore équipés, notamment dans certaines zones de Lectoure et de Fleurance. La phase trois, concernant la mise en service de la nouvelle collecte et la facturation à blanc, a été retardée et prolongée, le syndicat souhaitant une année complète pour l'ensemble du territoire. Malgré une étude de faisabilité, une assistance à maîtrise d'ouvrage et le recrutement de personnels dédiés, les délais et les coûts initiaux n'ont pas été respectés.

Le planning initial a été retardé par des facteurs externes (délais de passation des marchés et de livraison des matériels) mais aussi internes (difficultés de coordination entre collectivités, processus de validation nécessitant des délibérations communales, et moyens internes limités du syndicat).

La mission d'assistant à maîtrise d'ouvrage, démarrée en juin 2022, était prévue pour une durée de 42 à 48 mois, soit jusqu'en juin 2026. Le syndicat envisage désormais de prolonger cette mission jusqu'au passage en redevance incitative, finalement repoussé au 1er janvier 2028. Selon le syndicat la qualité a été privilégiée, les coûts et les délais étant ajustés. La maîtrise du projet de passage à la redevance incitative a, en fait, été insuffisante pour atteindre les objectifs initiaux, qui étaient peu formalisés.

[25] Délibération du 15 février 2022

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La maîtrise du projet a été insuffisante pour tenir les objectifs initiaux. Le projet a rencontré des retards et des dépassements de coûts, avec une révision à la hausse des prévisions initiales en raison de l'inflation post-pandémie, des difficultés d'approvisionnement auprès des fournisseurs ainsi que de l'intégration des déchets recyclables, non prévue initialement. Le coût d'investissement est passé de 3,7 M€ à 5,6 M€ HT. Le syndicat a obtenu des subventions et contracté des emprunts pour financer le reste à charge, mais l'absence de plan pluriannuel d'investissement et de suivi budgétaire a rendu le suivi des coûts peu lisible. Des mesures correctives ont permis toutefois d'éviter une crise de trésorerie.

Si les coûts de fonctionnement devraient à terme diminuer, la modernisation du service a, dans un premier temps, pesé sur les dépenses du syndicat.

Le passage à la redevance incitative impose une transformation statutaire en service public industriel et commercial (SPIC). Cependant, le syndicat n'a pas encore élaboré de projet d'évolution de ses statuts.

III. LES IMPACTS SUR LA QUALITÉ DU SERVICE ET LA FACTURE DE L'USAGER

A - La qualité du service rendu

1 - Le manque d'enquête annuelle de satisfaction

Le passage à la redevance incitative n'impose aucune obligation juridique spécifique concernant la consultation des usagers ou de leurs représentants. En effet, si le syndicat est tenu de disposer d'une commission consultative des services publics locaux[26], celle-ci n'est obligatoirement constituée que dans le cadre d'une délégation de service public, ou de la création d'une régie dotée de l'autonomie financière. Les textes ne prévoient pas de consultation obligatoire pour une simple modification du mode de financement d'un service en régie. Cette démarche relève donc de la seule bonne pratique en matière de gouvernance et de démocratie participative locale. La syndicat n'a pas constitué de comité consultatif.

Le syndicat a fait le choix d'informer les usagers via de nombreuses réunions publiques, dans chacune des communes, et l'envoi de courriers, et ce conformément à son plan de communication. Cependant, le déploiement du projet a rencontré des difficultés d'acceptabilité. Certaines structures d'aide à la personne ont signalé des lacunes dans l'adaptation du dispositif, tandis que des professionnels ont interrogé les fréquences de collecte. Des usagers, comme les associations et les locataires, non directement concernés par la taxe d'enlèvement, ont exprimé des difficultés face à la nouvelle redevance incitative. Dans une commune, ne disposant pourtant pas de la collecte au porte à porte et où le nombre d'usagers professionnels est

[26] Article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales

limité**,** une opposition s'est manifestée au projet lors de la remise des badges. Malgré les avantages du nouveau système (fin du stockage à domicile, disponibilité des dépôts, atténuation des nuisances sonores), une partie de la population, notamment ceux qui bénéficiaient du porte-à-porte, ainsi que les commerçants et les administrations, restent attachés à l'ancien dispositif.

Le syndicat, n'ayant constaté qu'un faible volume de réclamations, n'a pas mis en place de suivi centralisé. Les retours informels lors des comités syndicaux servent de suivi des satisfactions, mais aucun échange formalisé n'a été organisé concernant les enjeux des déchetteries gérées par Trigone.

Le syndicat prévoit d'organiser de nouvelles réunions publiques durant la phase de simulation de la facturation à blanc, notamment avec les comités de quartier des bourgs les plus peuplés, et de maintenir le service optionnel pour les entreprises, malgré son déséquilibre financier. Selon le syndicat, le nombre de distribution de comptes déchets crées, le faible volume d'incivilité constaté, et l'usage conforme des matériels démontrent une appropriation du nouveau dispositif. Cependant, ces constats restent à confirmer lors de la mise en œuvre intégrale du projet. L'absence d'outils adaptés pour suivre la relation usager (hors facturation) et le manque d'implication des usagers dans le projet limitent la capacité du syndicat à évaluer l'impact de la tarification incitative sur leur satisfaction et leur adhésion.

2 - Le nouveau règlement de collecte

Le service public des déchets est régi par un règlement de collecte[27] qui en définit le périmètre, la fréquence et les modalités. Ces modalités sont encadrées nationalement[28] et le juge administratif[29] veille à la protection de la salubrité publique, de l'environnement et à la qualité du service. Il peut évaluer la suppression de la collecte en porte-à-porte. La collecte par apport volontaire n'est prévue qu'à titre d'exception et sous réserve de respecter les conditions cumulatives suivantes : un niveau de protection de la salubrité publique et de l'environnement, ainsi qu'un niveau de qualité de service à la personne équivalents à la collecte porte-à-porte. Un soin particulier doit être apporté lors d'un passage en apport volontaire.

Durant la période examinée, le périmètre géographique du syndicat (825 km), et sa population sont restés stables. Les déchets collectés proviennent exclusivement des adhérents. Le règlement de collecte de 2013, en vigueur jusqu'en 2025, distingue les zones urbaines (Lectoure, Fleurance, Saint-Clar et La Romieu) avec une collecte en porte-à-porte ; des zones rurales avec une collecte en point de regroupement. Il définit également des fréquences de collecte (hebdomadaire ou C1 ou une fois toutes les deux semaines ou C 0.5) selon les zones, et les types de déchets.

Les études préalables ont identifié la nécessité d'adapter les tournées et les fréquences de collecte. La modernisation du service inclut l'aménagement des points d'apport volontaire pour faciliter la collecte, avec des fréquences élevées en

[27] Article L. 2224-16 du code général des collectivités territoriales
[28] Article R. 2224-24 du code général des collectivités territoriales
[29] Ordonnance Tribunal administratif de Toulouse, 11/12/2023, n°2306402

zone « denses », et adaptées ailleurs. Elle prévoit aussi le passage de la collecte en benne à ordures ménagères à la collecte en grue, avec de nouveaux camions de plus grande capacité. Ces camions permettront de collecter un volume plus élevé en moins de temps et un suivi à distance du remplissage des colonnes participera également de l'optimisation des circuits.

Le syndicat a modifié son règlement de collecte en 2025 pour intégrer les points d'apport volontaire, en complément des modes existants (porte-à-porte et points de regroupement). Les trois modes coexistent désormais, avec une fréquence variable pour les points d'apport volontaire. Le périmètre de service pour les producteurs non ménagers a été précisé. Le syndicat doit encore finaliser l'exclusion des points de regroupement et préciser le périmètre du porte-à-porte résiduel. À terme, les particuliers n'auront accès qu'aux points d'apport volontaire, aménagés pour être accessibles à tous, y compris aux personnes âgées et à mobilité réduite.

Si le syndicat a veillé, par l'utilisation de colonnes semi-enterrées et des travaux d'accessibilité, à préserver la qualité du service et à réduire les atteintes à la salubrité publique et à l'environnement, et s'est inspiré des retours d'expériences d'autres collectivités et des premières réactions positives locales (Saint Clar, La Romieu), il n'a pas pour autant encore recueilli de données quantifiées sur l'acceptation par les usagers du nouveau système de collecte en points d'apport volontaire exclusif

3 - L'absence de suivi d'indicateurs

L'étude initiale a proposé des indicateurs de performance et des projections d'évolution des tonnages. Avec une population sensiblement stable (21 700 habitants prévus en 2030), les ordures ménagères résiduelles devraient passer de 225 kg/ habitant en 2021 à 129 kg/ habitant en 2025, puis se stabiliser jusqu'en 2030, conformément aux objectifs du PLPDMA (142 kg/habitant, cf. supra). Grâce à des actions de prévention et de valorisation ciblées, notamment sur les déchets verts et inertes, et à un contrôle d'accès pour réduire les apports non ménagers, les quantités réceptionnées en déchèteries devraient diminuer, puis se stabiliser après la mise en place de la tarification incitative. Les déchets ménagers et assimilés devraient passer de 598 kg/habitant en 2021 à 501 kg/habitant en 2025, puis se stabiliser à 506 kg/habitant en 2030 (cf. tableau en annexe). Le syndicat respecterait ainsi les objectifs nationaux et régionaux, mais pas celui fixé par le PLPDMA (483 kg/habitant, cf. supra).

Des indicateurs techniques et de prévention avaient également été identifiés dès le cahier des charges, et repris par l'étude préalable : le taux de refus de la collecte sélective, le nombre et les quantités de déchets en dépôts sauvages ou équivalents, les distances parcourues du fait de la réduction du nombre de points de collecte, une diminution du nombre de kilomètres parcourus, etc.

Des indicateurs économiques et financiers avaient également été mis en avant : les pertes de taxe et gains en redevance, les coûts complets et aidés, la préservation de l'équilibre entre dépenses et recettes (taux de couverture), ou encore la répartition des recettes en fonction des typologies d'usagers (ménages et professionnels), etc.

A cet effet, l'étude a réalisé une prospective pluriannuelle des charges, produits et coûts du service public. Celle-ci conclut à une première hausse du coût aidé au moment de la bascule en redevance incitative, à 2,62 M€ HT en 2025, avant une diminution progressive pour s'établir à 2,33 M€ HT en 2030. Le coût aidé par habitant connaîtrait un pic en 2025 à 130 € TTC avant de se fixer à 116 € TTC en 2030. Le syndicat avait affirmé au lancement de l'étude préalable sa volonté de maintenir un fonctionnement en régie performant, en assurant un service de qualité dans le respect de l'environnement et en maîtrisant les coûts de fonctionnement. Pour autant, le syndicat n'a validé de manière formelle aucun objectif chiffré de performance concernant le passage en redevance incitative. Le syndicat n'a pas suivi l'évolution du coût aidé (HT et TTC) et aucun des indicateurs proposés n'a été explicitement retenu. Le syndicat n'est donc pas en mesure de comparer sa trajectoire prévisionnelle avec des référentiels ou même les objectifs nationaux, ni même avec ses propres réalisations.

Selon la chambre, le SIDEL pourrait d'ici le passage en redevance incitative, demander à Trigone la transmission mensuelle des données concernant les tonnages envoyés au traitement, et se doter d'indicateurs lui permettant de fixer ses orientations stratégiques et de mesurer l'impact de cette transformation et le gain de performance attendu. Dans sa réponse, Trigone indique qu'un groupe de travail va être mis en place et que de premières données mensuelles de tonnages seront prochainement transmises aux adhérents.

B - La facture pour les usagers

Le nouveau mode de financement implique que le syndicat facture aux usagers, mettant fin aux exonérations pour les collectivités et établissements publics, ainsi qu'à la redevance spéciale. Cette facturation nécessite la création et la mise à jour d'une base de données usagers, la gestion du contentieux, le suivi du recouvrement et des impayés, et éventuellement la tenue d'une régie de recettes. Le syndicat doit maîtriser ces nouvelles opérations, tant sur le plan juridique que financier.

1 - Les hypothèses de départ

La facturation incitative repose sur le volume (en litres) d'ordures ménagères résiduelles produites par les usagers. Le syndicat a prévu trois étapes pour établir la tarification : fixer le montant à recouvrir, répartir les parts fixes (abonnement et forfait) et variables (nombre d'apports supplémentaires), puis constituer la grille tarifaire. Ensuite, il contrôle cette grille en fonction du nombre de redevables par catégorie et réalise des simulations des montants de redevance. Une phase de "facturation à blanc" est prévue sur une année complète pour tester le dispositif et informer les ménages du montant qu'ils paieraient selon les futures règles incitatives. L'étude préalable précise que la répartition entre parts fixe et variable doit refléter la réalité des charges du service. La part fixe couvre généralement les équipements, la collecte sélective et la collecte des ordures ménagères, tandis que la part variable couvre les frais de traitement des ordures ménagères. La répartition

entre ces deux parts est laissée à l'appréciation des collectivités. L'objectif est d'atteindre, dès la première année de redevance incitative, des recettes au moins équivalentes aux dépenses.

Les grilles tarifaires peuvent varier en complexité selon la typologie des usagers et leurs spécificités. En redevance incitative, les impayés, leur recouvrement et les frais de facturation sont à la charge du syndicat, avec une provision, dans ce cas précis, de 5 % de la redevance, supérieure aux préconisations (2 à 4 %). L'étude préalable a estimé un montant à recouvrer de 1,461 M€ pour 13 547 redevables et 34,9 millions de litres d'ordures ménagères résiduelles. Cela donne des bornes de paramétrage : 107,84 € en moyenne pour une recette fondée uniquement sur les abonnements, et 0,042 € par litre pour une recette fondée uniquement sur les volumes collectés. Ces hypothèses de départ devaient être affinées dans le cadre du projet.

2 - Un manque d'information des usagers sur la future tarification

Une nouvelle tarification qui ne pourra être établie que fin 2027

La définition des modalités de facturation et de recouvrement de la redevance nécessite une collaboration étroite avec la Trésorerie, qui doit être informée dès la décision actée par la collectivité. La Trésorerie peut gérer l'édition, l'envoi des factures, ainsi que les rappels et contentieux de recouvrement, à la demande du syndicat. Cependant, ce dernier reste responsable de la mise à jour du fichier usager, de l'émission du rôle et du suivi des données nécessaires à la facturation.

Le syndicat n'a pas encore pu déterminer les coûts de fonctionnement de la nouvelle collecte. Par conséquent, il n'est pas en mesure de fixer le montant à recouvrir, de valider une grille tarifaire ou un règlement de facturation. Les modalités concrètes de facturation et de recouvrement avec la Trésorerie n'ont pas non plus été définies. Le projet a donc pris du retard. Par délibération du 5 février 2026 le syndicat a reporté d'un an la mise en place de la redevance incitative au 1er janvier 2028, et demander le report des conventions de financement (subventions).

Les contributions des adhérents et la TEOM ont été augmentées pour financer les investissements et les besoins en fonds de roulement liés à la redevance incitative. Les usagers subissent déjà un impact financier, en partie dû à la modernisation du service (l'autre partie étant liée à l'évolution de la TGAP et à l'inflation). Le report a aussi un impact financier pour le syndicat qui supporte~~ra~~, en phase transitoire, en 2025 et 2026 un surcoût lié à la triple collecte. Plusieurs marchés ont dû être prorogés, des subventions peuvent diminuer pour exécution incomplète, les tournées sont plus longues et les matériels doivent être renouvelés, et la réduction du volume de déchets est moindre qu'attendue. Le syndicat a évalué à 218 k€ le coût annuel supplémentaire de cette triple collecte.

La chambre constate que le syndicat n'est pas en mesure de communiquer sur les paramètres de viabilité de son futur modèle économique. Les éléments essentiels

tels que l'assiette de facturation, le chiffre d'affaires, les charges annuelles d'exploitation et la rentabilité prévisionnelle du service public industriel et commercial n'ont pas pu être établis. Le report de la mise en œuvre entraîne des coûts supplémentaires, augmentant les besoins de financement et impactant déjà la tarification.

Une communication limitée par l'absence de grille tarifaire

Le syndicat avait intégré dans le cahier des charges de l'assistance à maîtrise d'ouvrage des actions de communication auprès des usagers, élus et agents, couvrant les quatre phases du projet. Ces actions reprenaient les conclusions du rapport d'étude préalable. Bien que le plan de communication ait été suivi (envoi de lettres, mise à jour du site internet), la prestation du sous-traitant dédié n'a pas été menée à son terme, le syndicat la jugeant inadaptée à ses besoins. L'absence de modalités d'échanges avec les usagers n'a pas facilité la bonne acceptation du projet.

Suite au dernier report de calendrier, plusieurs échéances doivent être à nouveau fixées (date de lancement de la nouvelle collecte à Lectoure et Fleurance, délibération sur les nouveaux statuts, sur l'abandon de la taxe d'enlèvement, etc…). Le syndicat est désormais confronté à une séquence délicate, où il ne peut fournir de visibilité (en l'absence notamment de mise à disposition d'un simulateur de calcul de la redevance), sur une période qui va s'étaler sur plus de 18 mois. En effet, il ne dispose pas encore d'informations précises à partager concernant ses objectifs stratégiques, les coûts du projet, l'impact de la facturation pour les différents usagers, ou l'effet sur la qualité du service. La communication actuelle, centrée sur la mise en place de la redevance incitative, pourrait être enrichie pour mieux informer et obtenir l'adhésion des parties prenantes.

Suite au renouvellement des conseils municipaux et intercommunaux, de nouveaux élus vont siéger au syndicat. La chambre constate que le calendrier de finalisation du projet reste à définir, et la communication à ajuster. Elle invite le syndicat à définir ses objectifs stratégiques, et à organiser un suivi régulier des indicateurs lui permettant de s'assurer de l'atteinte des résultats et de la performance du nouveau service.

CONCLUSION

Le passage à la redevance incitative s'est accompagné d'une refonte majeure de l'organisation de la collecte, avec l'introduction de points d'apport volontaire. Bien que le cadre juridique exige le maintien de la qualité du service, aucune consultation des usagers n'a été organisée pour évaluer leur satisfaction ou l'acceptabilité du projet.

Le syndicat a modifié son règlement de collecte, mais des ajustements supplémentaires sont encore nécessaires pour supprimer définitivement les

derniers points de regroupement pour les déchets et préciser le périmètre du porte-à-porte résiduel dont pourront éventuellement bénéficier certains producteurs non ménagers. La phase transitoire actuelle, où coexistent les anciens et les nouveaux dispositifs, se prolonge, entraînant des coûts supplémentaires et des augmentations de taxes.

Le syndicat ne dispose pas d'éléments précis sur la grille tarifaire et des modalités de facturation pourtant indispensables pour la bonne information des usagers.

ANNEXES

annexe : 1. Le projet de mise en place d'une redevance incitative 34

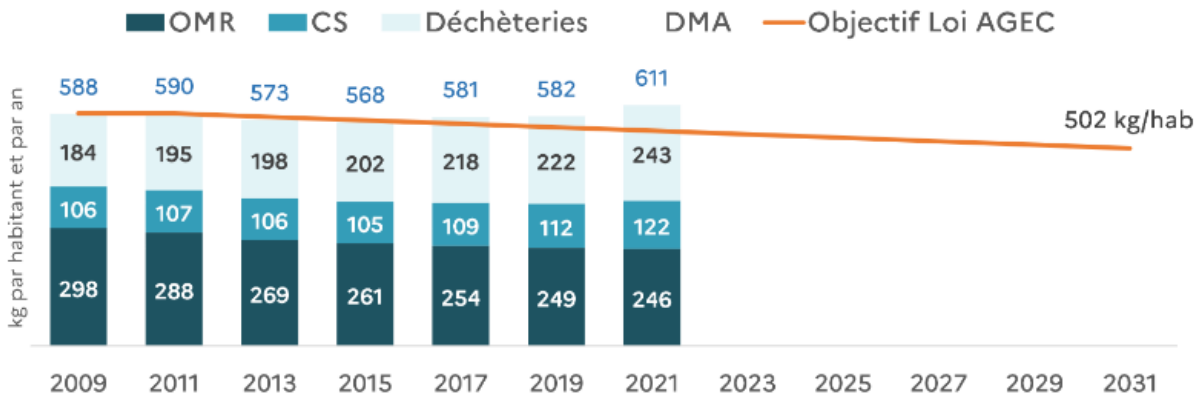
annexe : 2. Les coûts d'investissement et de fonctionnement 42

annexe : 3. Les impacts sur la tarification et la qualité du service 44

annexe : 4. Glossaire du service 45

annexe : 1. Le projet de mise en place d'une redevance incitative

Graphique n° 1 : L'évolution nationale des ratios de DMA collectés par le service public (en kg/hab)



Source : association Amorce

La tarification incitative

Dans le cadre d'une tarification incitative, l'usager est encouragé son comportement pour limiter l'augmentation de sa contribution financière au service public de gestion des déchets (SPGD). Il est notamment invité à accroître son geste de tri, à diminuer ses quantités d'ordures ménagères résiduelles (OMR), mais également sa production globale de déchets. Deux modalités sont possibles : la taxe (TEOMI) et la redevance (REOMI).

La tarification incitative a connu un développement important. D'après le rapport de l'ADEME relatif à la tarification incitative[30], cette modalité de tarification a progressé de 44 % entre 2016 et 2021 et concerne désormais 6,55 millions d'habitants. Parmi les 200 collectivités retenues dans l'étude, 175 ont opté pour la redevance et 25 pour la taxe.

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative (TEOMI) est prévue, depuis 2012, à l'article L. 1522 bis du code général des impôts. La TEOM est alors composée d'une part fixe et d'une part variable basée sur la quantité, la nature ou le volume de déchets produits par le contribuable. La part incitative est encadrée et ne peut représenter qu'entre 10 % et 45 % du produit total de la TEOMI (part fixe et part incitative). En outre, la première année d'instauration de la TEOMI, le produit total de cette dernière ne peut dépasser de 10 % le produit constaté en N-1. Cette part est déterminée par délibération dans les conditions prévues à l'article L. 1639 A du code général des impôts. Ce système peut être expérimenté pour une période allant jusqu'à sept ans, mais est, nationalement, peu répandu.

[30] ADEME, Bilan des collectivités en Tarification Incitative au 1er janvier 2021 (2024).

La redevance incitative (REOMI) est le second mode de tarification. Pour être mise en œuvre une redevance nécessite l'identification du producteur de déchets et la mesure de la production de déchets. La collectivité ou le syndicat qui prend en charge le service public de gestion des déchets doit donc arrêter un « rôle » de facturation (liste des redevables à facturer). La collectivité ou le service public assume le recouvrement de la redevance, son contentieux et notamment le risque d'impayé, qui peut être important. Le choix du financement du SPGD par la REOM détermine une gestion industrielle et commerciale qui impose l'équilibre financier du service (SPIC) et interdit par principe tout financement par le budget général (à la différence de la TEOM). La redevance d'enlèvement des ordures ménagères incitative lie le montant de la REOM à la quantité produite (volume ou poids) afin d'orienter le comportement des usagers vers une diminution des déchets produits. Elle se décompose en deux parts. L'une (forfaitaire) doit couvrir les coûts fixes du service. L'autre variable (incitative) facture l'usager selon son utilisation. Elle implique donc la mesure individualisée du volume ou du poids de déchets produit par chaque ménage.

Les résultats issus de la base SINOÉ[31] en 2019, soit avant l'extension obligatoire des consignes de tri[32], font apparaître un écart conséquent de production des déchets ménagers et assimilés (DMA) entre les collectivités ayant adopté une tarification incitative et celles n'ayant pas choisi cette modalité de tarification. Il est estimé que le ratio moyen de production de DMA annuel par habitant d'une collectivité ayant mis en place une tarification incitative est de 241 kg par an et par habitant contre 322 kg par an par habitant pour les autres, soit un écart de 27 %.

Tableau n° 1 : Les objectifs du plan régional pour le SIDEL

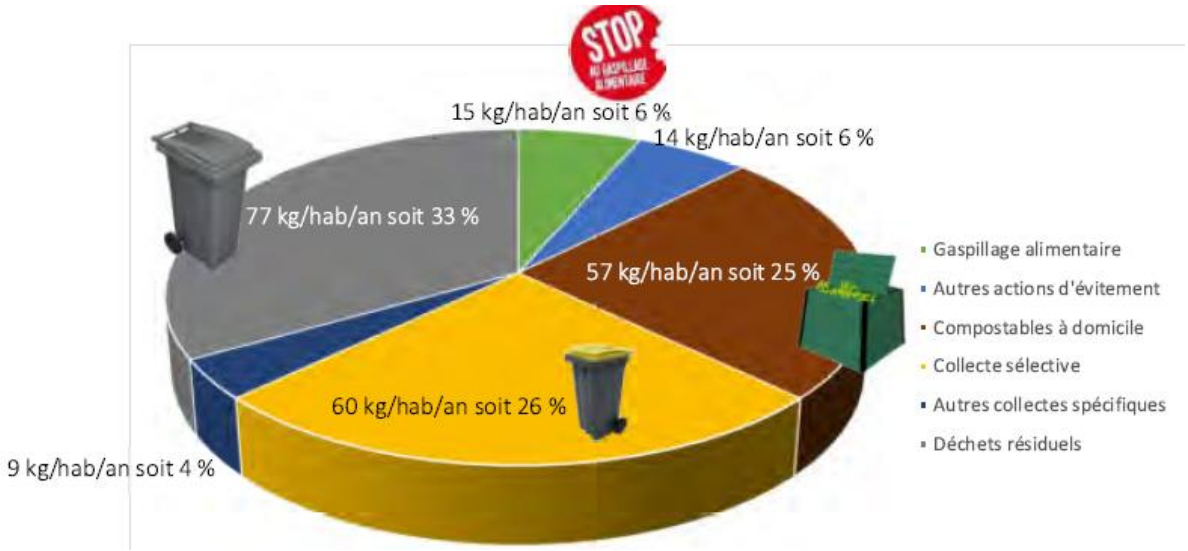
kg/hab	Ratios			Objectifs PRPGD		Objectifs PRPGD (diminution)	
	2010	2019	2023	2025	2031	2025	2031
DMA	601	575	568	523	505	-52	-70
OMA	343	332,8	322	298	288	-34	-45
DT	258	242	246	224	217	-18	-25

source : SIDEL

[31] L'essentiel des informations contenues dans SINOE®-Déchets sont issues d'enquêtes ou d'études menées par l'ADEME. Ces données concernent principalement les déchets ménagers et assimilés. Les utilisateurs y renseignent et y trouvent un ensemble de données chiffrées telles que les flux de déchets ainsi que les coûts relatifs à la gestion des déchets ménagers et assimilés. https://www.sinoe.org/toutsavoir.

[32] En 2020, seule la moitié des communes avait l'extension des consignes de tri. En 2023, elle est enfin obligatoire pour toutes les communes.

Graphique n° 2 : Composition des OMR du Gers en 2020



Source : PLPDM

Tableau n° 2 : L'évolution de la TGAP

	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (prév)	évol 2021-2025 (%)	2025 surtaxe enfouissement
tarif à la tonne HT	37 €	45 €	52 €	59 €	65 €	nc	76%	5 €
tonnage OMR + refus	5 239	5 314	5 196	5 047	4 857	nc	-7%	2 510
tonnage TV	1 127	1 216	964	928	981	nc	-13%	0
facturée en TTC*	259 096	323 235	352 352	387 778	417 417	nc	61%	13 805
population INSEE	21 875	21 886	21 837	21 910	21 965	nc	0%	21 965
Montant / habitant	11,84	14,77	16,14	17,70	19,00	nc	60%	0,63

*source : SIDEL, *TVA non récupérable, taux à 10 %.*

Tableau n° 3 : L'évolution de la TEOM et des participations des membres

évolution de la TEOM	2019 (pour mémoire)	2020 (pour mémoire)	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (prévision)
Taux (%) (référence CCLG)	11,4	11,4	12,4	12,9	12,9	13,2	14,4	15,69
augmentation des valeurs locatives (%)	2,2	1,2	0,2	3,4	7,1	3,9	1,7	0,8
total produit inscrit au BP (en €)	1 980 000	2 060 000	2 262 000	2 382 000	2 637 353	2 800 000	3 136 000	3 449 600
total participation CC BL (en €)	*	*	*	*	266 719	284 000	318 080	349 888
total participation CC LG (en €)	*	*	*	*	2 370 634	2 516 000	2 817 920	3 099 712
total produit réalisé au CA / CFU (en €)	2 057 139	2 086 321	2 290 433	2 466 887	2 630 998	2 800 000	3 136 000	-
source : SIDEL * répartition inconnue								

Source : SIDEL

Tableau n° 4 : L'évolution de la redevance spéciale

évolution de la redevance spéciale (en €)	2019 (pour mémoire)	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (prévision)
montant forfaitaire en €	374	374	374	374	374	418	522,50
produit inscrit au BP	52 000	51 000	51 000	51 000	51 200	51 500	56 630
produit réalisé au CA/CFU	51 207	51 207	51 207	51 207	51 581	56 603	-
Produits inscrits dans la matrice des coûts	NC	59 482	52 327	54337	54222	51 581	NC

source : SIDEL

Tableau n° 5 : L'évolution de la capacité d'autofinancement

en €	2021	2022	2023	2024	2025 (prov)	2026 (prév)
Produits de gestion (A)	2 391 740	2 575 853	2 766 098	3 164 702	3 345 020	3 632 440
Charges de gestion (B)	2 351 517	2 419 307	2 528 751	2 668 155	2 984 143	3 207 950
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	**40 223**	**156 547**	**237 347**	**496 547**	**360 877**	**424 490**
+/- Résultat financier	0	0	-44 920	-32 453	-33 680	-48 098
= CAF brute	**40 223**	**156 547**	**192 576**	**464 094**	**327 197**	**390 242**

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Tableau n° 6 : L'évolution de l'endettement

en €	2021	2022	2023	2024	2025 (prov)	2026 (prév)
CAF brute	**40 223**	**156 547**	**192 576**	**464 094**	**327 197**	**390 242**
- Annuité en capital de la dette	0	0	176 316	178 642	180 998	183 387
= CAF nette ou disponible (C)	**40 223**	**156 547**	**16 260**	**285 452**	**146 198**	**207 657**
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	36 672	43 942	25 877	15 575	52 372	503 872
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	0	22 566	246 300	817 301	15 305	979 732
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	**36 672**	**67 008**	**272 177**	**834 075**	**67 678**	**1 483 604**
= Financement propre disponible (C+D)	**76 895**	**223 555**	**288 437**	**1 119 528**	**213 876**	**1 691 261**
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	*163,5%*	*352,5%*	*90,3%*	*36,1%*	*11,9%*	*92,6%*
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	47 040	63 423	319 264	3 102 347	1 797 654	1 826 473
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**29 855**	**160 132**	**-30 827**	**-1 982 820**	**-1 583 778**	**-135 212**
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	2 860 000	0	0	650 000	750 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	29 855	3 020 132	-30 827	-1 982 820	-933 778	614 788
Encours de dette du BP au 31 décembre	**0**	**2 860 000**	**2 683 684**	**2 505 042**	**2 974 043**	**3 540 656**
Trésorerie nette	**684 812**	**3 689 614**	**3 842 070**	**1 709 185**	**899 228**	**962 406**
en nombre de jours de charges courantes	*106,3*	*556,7*	*544,9*	*231,0*	*108,8*	*116,1*

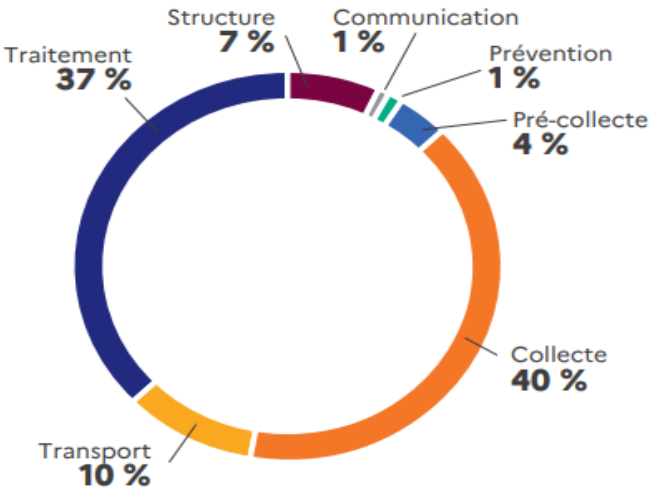
Source : CRC Occitanie, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 7 : Les compétences exercées

	NATURE DES DECHETS		
COMPETENCES	Ordures Ménagères	Produits recyclables	Déchèteries
Collecte	SIDEL	SIDEL	TRIGONE
Transport	TRIGONE	TRIGONE	TRIGONE
Traitement	TRIGONE	TRIGONE	TRIGONE
Matériel de Collecte	SIDEL	SIDEL	TRIGONE
Entretien du Matériel	SIDEL	SIDEL	TRIGONE

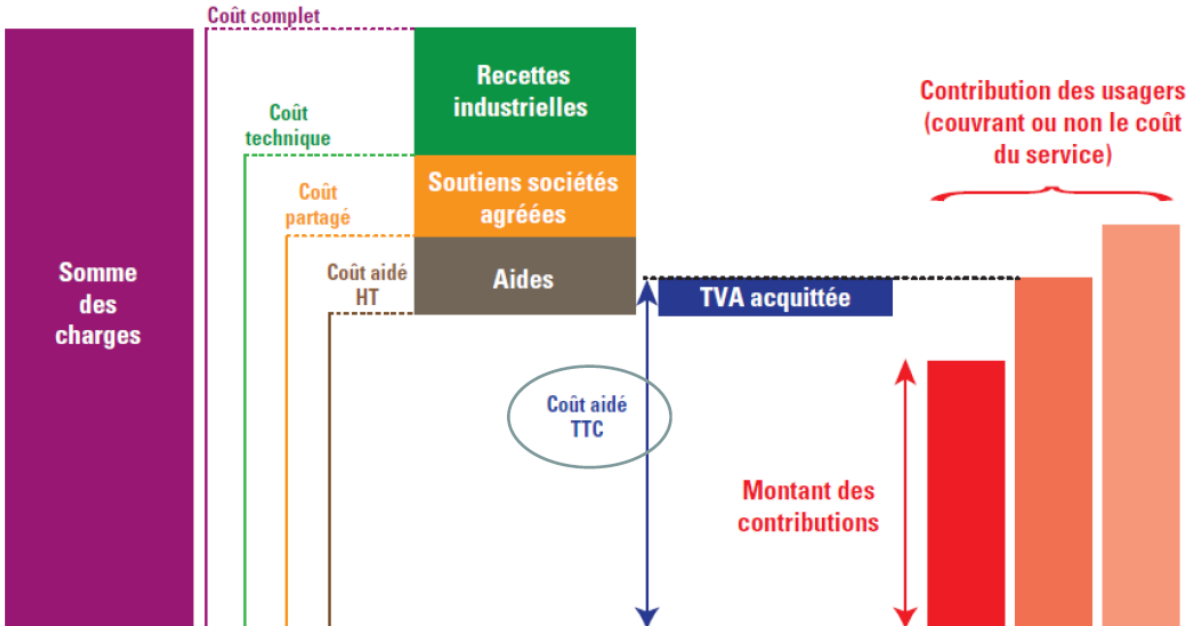
Source : SIDEL

Graphique n° 3 : Répartition du coût complet par étape technique en 2018



Source : ADEME 2023, référentiel des coûts du service public de gestion des déchets en France métropolitaine, données 2020

Schéma n° 2 : La décomposition des charges et des contributions (coût aidé)



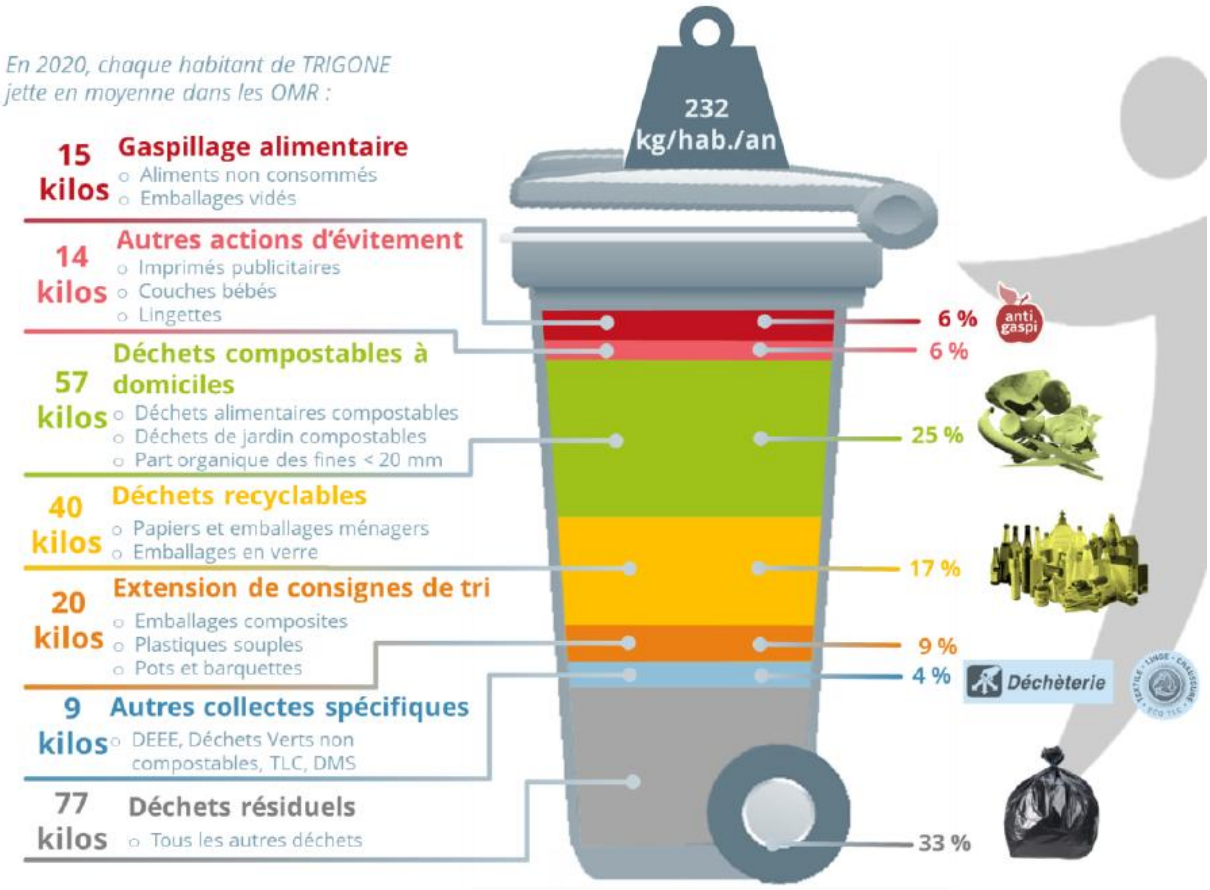
Source : SIDEL, d'après le prestataire INDDIGO

Carte n° 1 : Equipement et sites pour le traitement des déchets des ménages



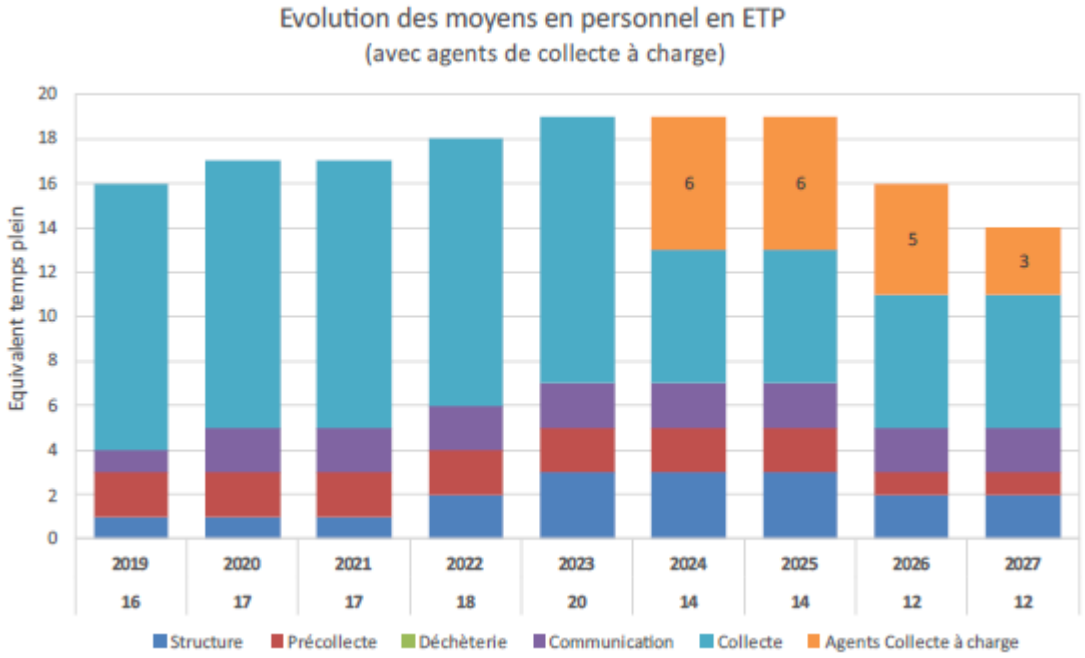
Source : SIDEL, caractérisation du MODECOM 2020

Schéma n° 3 : Composition des OMR en 2020



Source : SIDEL, caractérisation du MODECOM 2020

Graphique n° 4 : L'évolution prévisionnelle des moyens en personnel en ETP



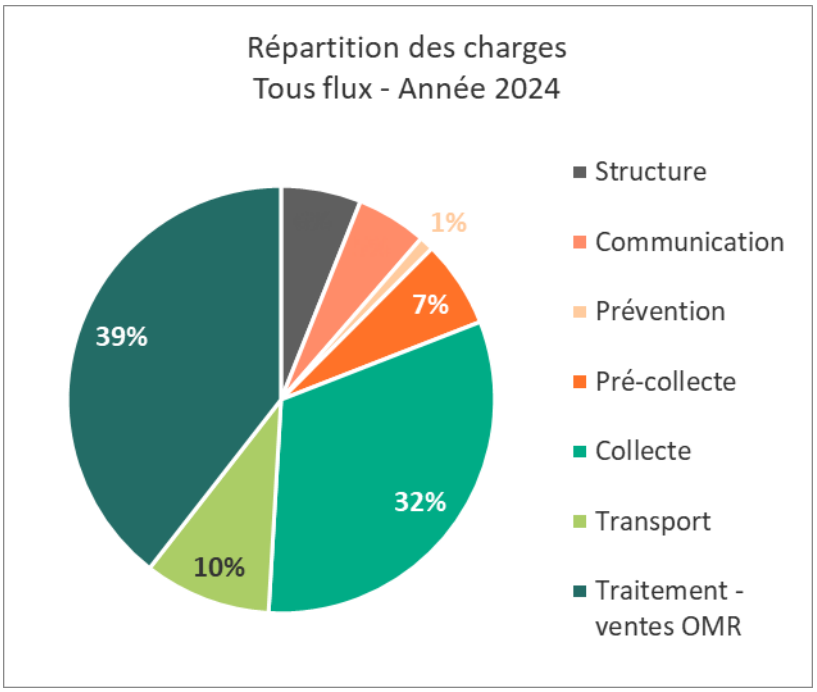
Source : SIDEL, étude INDDIGO

annexe : 2. Les coûts d'investissement et de fonctionnement

Tableau n° 8 : Le coût d'investissement prévisionnel et réalisé

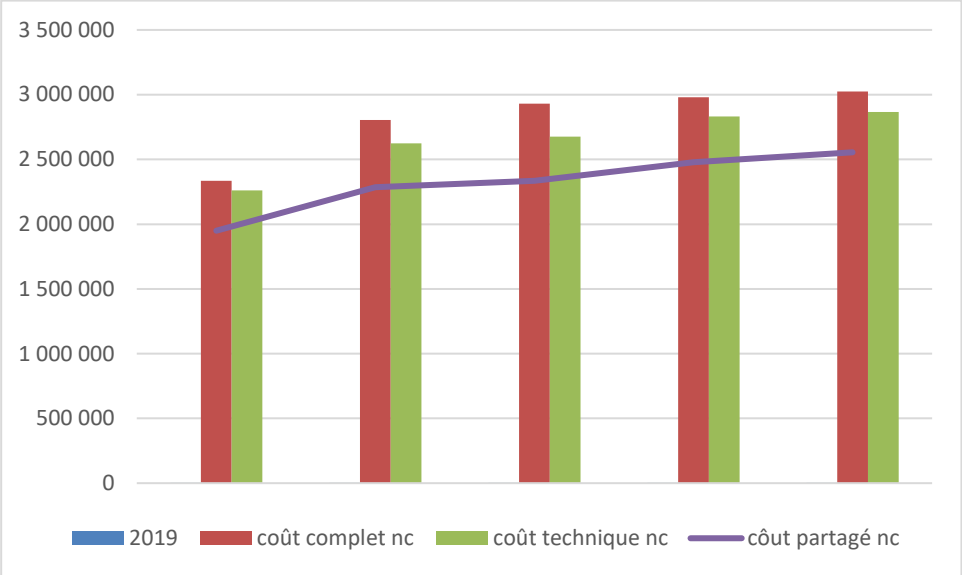
en €	coût total HT	coût total TTC	subventions (recettes)	reste à charge HT du SIDEL
estimation initiale (étude de faisabilité)	3 722 754	4 468 000	780 000	2 942 754
ajustement délibération du 7 février 2023	5 743 765	6 892 518	2 057 575	3 686 190
ajustement délibération du 13 mars 2025	5 760 463	6 912 556	3 315 571	2 444 892
actualisation 2026	5 554 441	6 665 329	2 815 572	2 738 869
dont surcôuts p/r estimation initiale	*2 462 955*	*2 955 546*		
dont moindres coûts p/r estimation initiale	*-631 092*	*-757 311*		
source : SIDEL				

Graphique n° 5 : La répartition des charges en 2024



Source : SIDEL, Matrices_Evolution

Graphique n° 6 : Décomposition du coût réel du service 2020-2024



Source : CRC Occitanie à partir des RPQS du SIDEL

Tableau n° 9 : Evolution du coût aidé-2020 à 2024

Eléments	2 020	2 021	2022	2023	2 024	% EVOL 2020-2024	VAM
Coût aidé ht /hab/an	89,08	104,27	106,68	111,81	114,46	28%	6%
Référentiel Ademe	86,70	98,30	86,00	108,82	91,32	5%	1%

Source : CRC Occitanie à partir des RPQS du SIDEL

Tableau n° 10 : L'évolution des emplois permanents

emplois au 31 décembre (comptes administratifs)	2019 (pour mémoire)	2020 (pour mémoire)	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (prévision)
emplois permanents à temps complet	16	16	16	16	17	16	18	16
emplois permanents à temps non complet	0	0	0	0	0	1	1	1
Total	16	16	16	16	17	17	19	17
source : SIDEL								

annexe : 3. Les impacts sur la tarification et la qualité du service

Tableau n° 11 : Les données d'organisation de la collecte

données sur le territoire couvert	2019 (pour mémoire)	2021	2025	cible (à définir)
superficie du territoire de collecte (en km2)	825	825	825	825
population légale desservie (en habitants)	21 948	21 875	21 965	21 026
densité de population (en habitants au km2)	26,60	26,52	26,62	25,49
part de l'habitat collectif (en %)	14,00 %			
part de l'habitat individuel (en %)	86,00 %			
données sur l'organisation de la collecte				
fréquence de collecte (en jours par semaine)	C0,5, C1 ou C2 voire C3 selon secteurs/saisonnalité			C1 ou C2, si possible C0,5
kilométrage annuel parcouru pour la collecte	97 837	96 779	108 249	?
kilométrage moyen par tournées	?	117,5	?	?
point d'apport volontaire (%)	0,00 %	0,00 %	66,00 %	100,00 %
quantité totale de déchets entrants	12 590	12 080	?	10 819
en provenance des adhérents	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %
autre provenance (à préciser)	0	0	0	0
source : SIDEL				

Tableau n° 12 : L'évolution des tonnages déclarés

	2020 (pour mémoire)	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (prévision)
tonnages déclarés (tonnes) hors gravats	10 720	11 544	10 722	10 976	11 182	nc	nc
habitants	21 885	21 875	21 886	21 837	21 910	nc	nc
Flux kg/habitant/an moyenne nationale (source ADEME)	552	563	576	629	523	nc	nc
Flux kg / habitant /an SIDEL	477	511	472	503	511	nc	nc

Source : SIDEL selon RPQS

Tableau n° 13 : L'évolution des taux de refus et les dépôts sauvages

	2010 (pour mémoire)*	2020 (pour mémoire)	2021	2022	2023	2024	2025
taux de refus de la collecte sélective SIDEL (%)	nc	11,57 %	15,01 %	16,13 %	17,71 %	19,93 %	19,54 %
dépôts sauvage Flux kg / habitant /an SIDEL	nc	nc	nc	nc	nc	nc	nc
déchetteries tout matériaux (tonnes)	3 091	3 605	4 169	3 547	3 991	4 250	nc
déchetteries Flux kg / habitant /an SIDEL	140,83	164,72	190,58	162,07	182,76	193,98	nc
*source : SIDEL, *données 2009*							

annexe : 4. Glossaire[33] du service

- Compta-Coût® : Méthode basée sur les principes de la comptabilité analytique qui permet d'extraire les charges et produits relatifs aux déchets et de les classer de manière à renseigner une matrice homogène et standard de présentation.
- Déchets ménagers. Il s'agit des déchets dont le producteur initial est un ménage.
- DAE : Déchets d'activités économiques. Il s'agit des déchets dont le producteur initial n'est pas un ménage.
- DMA : Déchets Ménagers et Assimilés. Il s'agit des déchets ménagers (tout déchet, dangereux ou non dangereux, dont le producteur est un ménage) et des déchets assimilés aux déchets ménagers (déchets collectés par le service public de gestion des déchets dont le producteur n'est pas un ménage.
- OMR : Ordures Ménagères Résiduelles. Cela désigne les déchets collectés en mélange par le service public de gestion des déchets qui ne sont pas collectés par une collecte séparée ni par les flux portés en déchèterie.
- REP : Responsabilité élargie du producteur. La Responsabilité élargie du producteur (REP) mobilise fabricants, distributeurs et importateurs dans une démarche d'économie circulaire.
- RSOM : Recyclables Secs des Ordures Ménagères.
- TGAP : Taxe Générale sur les Activités Polluantes : elle s'applique sur les déchets entrant dans les installations d'enfouissement et d'incinération.

[33] Ademe, enquête collecte déchets, octobre 2025 et https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/differentes-categories-dechets

Chambre régionale des comptes Occitanie

500, avenue des États du Languedoc

CS 70755

34064 MONTPELLIER CEDEX 2

occitanie@crtc.ccomptes.fr