

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE POITIERS**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 2202071

**M. BAHUET et ASSOCIATION DES
CONTRIBUABLES DU NORD DE
L'ÎLE DE RÉ**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. Tiberghien
Rapporteur**

Le Tribunal administratif de Poitiers,

(3ème chambre)

**Mme Thèvenet-Bréchet
Rapporteuse publique**

**Audience du 7 janvier 2025
Lecture du 23 janvier 2025**

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 12 août 2022 et le 15 octobre 2024, M. Loïc Bahuet et l'association des contribuables du Nord de l'Île de Ré, représentés par Me Pielberg, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision de rejet née du silence gardé par la communauté de communes de l'Île de Ré sur leur demande du 14 mars 2022 tendant à la réintégration de l'ensemble des excédents générés par la gestion du service public d'élimination des ordures ménagères sur la période 2015-2020 au budget annexe « déchets » réouvert à partir de 2021 ;

2°) de mettre à la charge de la communauté de communes de l'Île de Ré la somme de 2 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, pratiqué entre 2015 et 2020, revêt un caractère manifestement disproportionné, et les excédents de cette taxe, imputés sur le budget général, ont été générés illégalement, ainsi que l'a relevé la chambre régionale des comptes de Nouvelle-Aquitaine dans son rapport rendu public du 1^{er} octobre 2021 ;

- cette illégalité implique que la communauté de communes de l'Île de Ré procède à la réintégration des excédents générés sur cette période sur le budget annexe « *déchets* » réouvert à partir de 2021.

Par un mémoire en défense, enregistré 21 octobre 2022, la communauté de communes de l'Île de Ré, représentée par Me Lonqueue, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la décision litigieuse ne constitue pas une décision susceptible de recours au sens des dispositions de l'article R. 421-1 du code de justice administrative, le président de la communauté de communes de l'Île de Ré ne disposant pas de la compétence pour réaffecter les excédents d'un budget sur un autre budget, relevant de la seule compétence du conseil communautaire ;

- la décision litigieuse constitue une décision purement confirmative de la délibération du 8 avril 2021 approuvant ce budget annexe et la requête est donc tardive ;

- les requérants sont dépourvus d'intérêt à agir ;

- les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;

- le code général des impôts ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Tiberghien,

- les conclusions de Mme Thèvenet-Bréchet, rapporteure publique,

- les observations de Me Kolenc, substituant Me Pielberg, pour M. Bahuet et l'association des contribuables du Nord de l'Île de Ré.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 17 décembre 2015, le conseil communautaire de la communauté de communes de l'Île de Ré a supprimé le budget annexe « *déchets* ». Par une délibération du 8 avril 2021, ce conseil communautaire a institué un nouveau budget annexe relatif aux déchets, à compter du budget primitif pour l'année 2021, approuvé par une délibération du même jour. M. Bahuet et l'association des contribuables du Nord de l'Île de Ré ont, à la suite du rapport de la cour régionale des comptes de Nouvelle-Aquitaine, rendu public le 1^{er} octobre 2021, demandé le 14 mars 2022 à la communauté de communes de l'Île de Ré la réintégration des excédents de taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) générés entre les années 2015 et 2020 sur ce budget annexe. M. Bahuet et l'association des contribuables du Nord de l'Île de Ré demandent au tribunal d'annuler la décision implicite de rejet née du silence gardé par le président de la communauté de communes de l'Île de Ré sur leur demande.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

2. Aux termes du I de l'article 1520 du code général des impôts, dans sa rédaction issue du V de l'article 57 de la loi du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015, applicable à compter du 1^{er} janvier 2016 : « *Les communes qui assurent au moins la collecte des déchets des ménages peuvent instituer une taxe destinée à pourvoir aux dépenses du service de collecte et de traitement des déchets ménagers et des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales, dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal* ». Les déchets mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales s'entendent des déchets non ménagers que ces collectivités peuvent, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, collecter et traiter sans sujétions techniques particulières. Aux termes de l'article L. 2333-78 du même code, dans sa rédaction issue de la loi du 19 décembre 2015 précitée : « *Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes peuvent instituer une redevance spéciale afin de financer la collecte et le traitement des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14. / Ils sont tenus de l'instituer lorsqu'ils n'ont institué ni la redevance prévue à l'article L. 2333-76 du présent code ni la taxe d'enlèvement des ordures ménagères prévue à l'article 1520 du code général des impôts. / Ils ne peuvent l'instituer s'ils ont institué la redevance prévue à l'article L. 2333-76 (...) / Elle est calculée en fonction de l'importance du service rendu, notamment de la quantité des déchets gérés. Elle peut toutefois être fixée de manière forfaitaire pour la gestion de petites quantités de déchets* ».

3. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères n'a pas le caractère d'un prélèvement opéré sur les contribuables en vue de pourvoir à l'ensemble des dépenses budgétaires, mais a exclusivement pour objet de couvrir les dépenses exposées par la commune ou l'établissement de coopération intercommunale compétent pour assurer l'enlèvement et le traitement des ordures ménagères et des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales cité au point 2 et non couvertes par des recettes non fiscales affectées à ces opérations. Il s'ensuit que le produit de cette taxe et, par voie de conséquence, son taux, ne doivent pas être manifestement disproportionnés par rapport au montant des dépenses exposées pour la collecte et le traitement des déchets ménagers comme des déchets non ménagers, déduction faite, le cas échéant, du montant des recettes non fiscales de la section de fonctionnement, telles qu'elles sont définies par les articles L. 2331-2 et L. 2331-4 du même code, relatives à ces opérations.

4. Il résulte, en particulier, du I de l'article 1520 du code général des impôts, dans sa rédaction issue du V de l'article 57 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015, applicable à compter du 1^{er} janvier 2016, que le législateur a entendu permettre aux communes et aux établissements de coopération intercommunale compétents, à compter du 1^{er} janvier 2016, de couvrir les dépenses exposées pour la collecte et le traitement des déchets non ménagers mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales au moyen, concurremment, du produit de la redevance spéciale de l'article L. 2333-78 du même code et, en tant que de besoin, du produit de la TEOM.

5. Dès lors, l'institution de la redevance spéciale prévue à l'article L. 2333-78 du code général des collectivités territoriales n'implique pas nécessairement que son produit finance la totalité des dépenses de collecte et de traitement des déchets non ménagers, la TEOM pouvant également pourvoir au financement de ces dépenses pour leur part non couverte par cette redevance ou d'autres recettes non fiscales. Le produit attendu de la redevance spéciale doit être

inclus dans les recettes non fiscales devant être déduites du montant des dépenses exposées pour la collecte et le traitement des déchets ménagers comme des déchets non ménagers pour apprécier le caractère non manifestement disproportionné du taux de la TEOM.

6. Par ailleurs, les dépenses susceptibles d'être prises en compte sont constituées de la somme, telle qu'elle peut être estimée à la date du vote de la délibération fixant le taux de la taxe, de toutes les dépenses de fonctionnement réelles exposées pour le service public de collecte et de traitement des déchets ménagers et des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales et des dotations aux amortissements des immobilisations qui lui sont affectées lorsque la taxe n'a pas pourvu aux dépenses réelles d'investissement correspondantes ou des dépenses réelles d'investissement lorsque la taxe n'a pas pourvu aux dotations aux amortissements.

7. Il ressort des pièces du dossier qu'entre les années 2015 et 2019, les coûts liés au fonctionnement du service public de collecte des déchets étaient, en moyenne, de 5 939 636 euros, alors que l'exploitation de ce service générerait, annuellement, en moyenne, des recettes moyennes de 7 734 520 euros. L'exploitation de ce service était sur cette période, excédentaire, de façon annuelle, d'environ 1 722 415 euros. S'il y a lieu, ainsi que le soutient la communauté de communes de l'Île de Ré, d'imputer sur ces dépenses, les dépenses de fonctionnement et les dotations aux amortissements visées au point précédent, il ressort des termes du rapport de la cour régionale des comptes que les dotations aux amortissements sont incluses dans ces coûts, au même titre que les dépenses de fonctionnement, ainsi qu'il ressort des documents produits par la communauté de communes de l'Île de Ré devant cette même cour, et elle n'apporte aucun élément nouveau de nature à établir que certaines dépenses liées au fonctionnement de ce service public n'auraient pas été prises en compte. Au demeurant, la cour régionale des comptes a relevé, dans son rapport définitif, que le taux de cette taxe excédait de 50% celui fixé en moyenne par les intercommunalités, sans qu'elle ne retienne la spécificité insulaire de la communauté de communes de l'Île de Ré comme fait justificatif et cette dernière n'apporte aucun élément de nature à remettre en cause cette appréciation. Dans ces conditions, le produit de la TEOM représentait, sur la période comprise en 2015 et 2019, un excédent annuel moyen de l'ordre de 30% au titre du fonctionnement du service public de collecte et de traitement des déchets ménagers et des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales. En ce qui concerne l'année 2020, la communauté de communes de l'Île de Ré n'apporte aucun élément de nature à établir que le taux de TEOM pour cette année ne serait pas identique à celui employé entre 2015 et 2019, de sorte que ce dernier doit être également regardé comme permettant de dégager un excédent du même ordre. Il s'ensuit que les requérants sont fondés à soutenir que ce taux revêtait un caractère manifestement disproportionné entre 2015 et 2020.

8. Toutefois, aucune disposition législative ou réglementaire, et notamment celles de l'article 1520 du code général des impôts n'impliquent que les excédents de TEOM générés pour les exercices antérieurs en application d'un taux manifestement disproportionné et affectés sur un budget général, soient réintégrés sur un budget annexe dédié établi postérieurement à ces exercices, qui est, au demeurant, soumis au principe d'annualité budgétaire. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation de la décision rejetant leur demande tendant à la réintégration de ces excédents. A supposer même que les requérants soient regardés comme demandant qu'il soit enjoint à la communauté de communes de l'Île de Ré de réintégrer ces excédents au sein du budget annexe dédié au service public de collecte et de traitement des déchets, les motifs du présent jugement n'impliquent pas qu'il soit fait droit à une telle demande.

9. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par la communauté de communes de l'Île de Ré, M. Bahuet et l'association des contribuables du Nord de l'Île de Ré ne sont pas fondés à demander l'annulation de la décision née du silence du président de la communauté de communes de l'Île de Ré gardé sur leur demande. Par voie de conséquence, leurs conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent qu'être rejetées.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. Bahuet et de l'association des contribuables du Nord de l'Île de Ré est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Loïc Bahuet, premier dénommé, et à la communauté de communes de l'Île de Ré.

Délibéré après l'audience du 7 janvier 2025, à laquelle siégeaient :

M. Cristille, président,
Mme Gibson-Théry, première conseillère,
M. Tiberghien, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 23 janvier 2025.

Le rapporteur,

Le président,

P. TIBERGHIE

P. CRISTILLE

La greffière,

N. COLLET

La République mande et ordonne au préfet de la Charente-Maritime en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
La greffière,



N. COLLET

