

## JURISPRUDENCE

### CONSEIL D'ÉTAT

#### Une TEOM manifestement disproportionnée lorsque son produit excède le montant des charges à couvrir de 14,6 %

Pour financer leur service public de collecte et de traitement des déchets ménagers et assimilés, les collectivités titulaires de cette compétence – à savoir les intercommunalités, depuis la loi NOTRe du 7 août 2015 – peuvent recourir soit à leur budget général et à la redevance spéciale (RS), soit à une redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM), soit à une taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), à laquelle la RS peut être adjointe. La TEOM, régie par l'article 1520 du code général des impôts (CGI) est une « *taxe affectée* », c'est-à-dire qu'elle n'a pas vocation à pourvoir à l'ensemble des dépenses budgétaires de la collectivité mais a exclusivement pour objet de couvrir les dépenses exposées, pour assurer l'enlèvement et le traitement des déchets ménagers et assimilés, non couvertes par des recettes non fiscales. Par conséquent, son produit ne doit pas excéder de manière disproportionnée le montant des charges à couvrir. Or, la rédaction initiale de l'article 1520 du CGI ne permettait ni d'identifier les charges devant être intégrées dans le calcul de proportionnalité ni de déterminer au-delà de quelle mesure un excédent de TEOM devait être considéré comme manifestement disproportionné.

Le Conseil d'État et le législateur ont donc progressivement apporté des précisions sur les dépenses pouvant être financées par le produit de la TEOM. Ainsi, en se fondant sur la rédaction antérieure de

l'article 1520 du CGI, le Conseil d'État a jugé que la TEOM n'avait pas pour objet de financer l'élimination des déchets non ménagers (CE, 31 mars 2014, Société Auchan, n°368111).

Quelques mois plus tard, constatant qu'il était en pratique bien souvent difficile pour les collectivités de distinguer, d'une part, les dépenses afférentes à la gestion des déchets ménagers et, d'autre part, les dépenses afférentes à la gestion des déchets assimilés, du fait que ceux-ci sont collectés et traités dans les mêmes conditions, le législateur a modifié l'article 1520 du CGI afin de préciser que le produit de la TEOM a vocation à financer non seulement la collecte et le traitement des ordures ménagères, mais aussi des déchets assimilés. Cette modification est entrée en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016 et s'applique donc aux taux de TEOM votés à compter de cette date.

Par la suite, le Conseil d'État a précisé que seules les dépenses réelles de fonctionnement et les dotations aux amortissements des immobilisations affectées à la collecte et l'enlèvement des déchets ménagers et assimilés pouvaient être financées par la TEOM, ce qui excluait du calcul les dépenses réelles d'investissement (CE, 19 mars 2018, Société Cora, n° 402946). Constatant que cette décision allait à rebours de la pratique budgétaire des collectivités, le législateur a, là encore, modifié l'article 1520 du CGI afin d'autoriser celles-ci à prendre en compte, pour un



même investissement, les dépenses réelles figurant dans la section « investissement » ou les dotations aux amortissements correspondantes figurant dans la section « fonctionnement ». Cette modification s'applique aux taux de TEOM votés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019. Toutefois, une incertitude demeurerait sur le niveau d'excédent au-delà duquel un produit de TEOM devait être considéré comme manifestement disproportionné. La jurisprudence du Conseil d'État a même varié : en 2014, un excédent de 2,4 % a été jugé comme étant manifestement disproportionné (CE, 31 mars 2014, Société Auchan, précitée) alors qu'en 2019, le Conseil d'État a jugé qu'un produit de TEOM excédant de 6,2 % les charges à couvrir ne pouvait être regardé comme manifestement disproportionné (CE, 20 septembre 2019, Société Sogefimur, n°419661). Par sa décision du 5 mai 2021, le Conseil d'État augmente encore son niveau de tolérance. En effet, dans ce litige où une société sollicitait la décharge des sommes versées à la communauté d'agglomération de Roissy Pays de France au titre de la TEOM pour les années 2013 et 2014, il constate que le produit attendu de TEOM excédait de 14,6 % le montant des charges qu'elle avait vocation à couvrir et en conclut que « *le taux fixé ne peut ainsi être regardé comme manifestement disproportionné* ». Le Conseil d'État semble ainsi consacrer un pourcentage de 15 % comme plafond en deçà duquel il ne peut être retenu une erreur manifeste d'appréciation, à l'instar de ce que l'administration fiscale défendait depuis 2015. ■ >CE, 5 mai 2021, Société hôtelière de la porte de Sèvres, n° 438897.