

Déchets : les compétences de la commune et de l'EPCI

Maires de France rappelle les responsabilités et moyens d'action respectifs du maire et du président d'EPCI en matière de collecte et traitement des déchets.

L'article L. 541-1 du Code de l'environnement, modifié par la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, rappelle les principes de l'économie circulaire appliqués à la gestion des déchets et pose ainsi le cadre d'intervention, notamment des collectivités locales, en la matière. Il s'agit de prévenir la production de déchets, réduire leur nocivité dès la conception, la fabrication et la distribution des produits, et de favoriser le réemploi afin de diminuer les prélèvements sur les ressources naturelles. Il convient aussi de respecter la hiérarchie des modes de traitement : dans l'ordre, préparation en vue de la réutilisation, du recyclage, de la valorisation, notamment biologique et énergétique, de l'élimination.

L'enjeu est, par ailleurs, de réduire les impacts sur la santé humaine et l'environnement, de limiter les transports en distance et en volume dans le respect du principe de proximité, d'assurer l'information du public sur les effets de la production et de la gestion des déchets sur l'environnement et la santé publique, de respecter le principe d'autosuffisance notamment à travers des documents de planification, de contribuer à la transition vers une économie circulaire, d'économiser les ressources épuisables et d'améliorer l'efficacité de l'utilisation des ressources.

1 - RÉPARTITION DES COMPÉTENCES

Les opérations de collecte et traitement des déchets des ménages relèvent de la compétence obligatoire des EPCI (article L. 2224-13 du Code général des collectivités territoriales – CGCT). Les opérations de prévention de la production des déchets, de réutilisation ou réemploi peuvent être réalisées par les EPCI comme par les communes. La police relative à la salubrité

Les compétences collecte et traitement des déchets peuvent être exercées par la même collectivité ou par deux collectivités différentes.

(lutte contre les dépôts sauvages, par exemple) reste de la compétence du maire.

Exercice des compétences collecte et traitement. Les deux compétences (collecte et traitement) peuvent être exercées par la même collectivité ou par deux collectivités différentes. L'exercice de ces compétences nécessite de recourir à des équipements très techniques et un EPCI peut légitimement préférer transférer la gestion de ces équipements à un autre niveau de collectivités. La collecte reste une compétence de proximité qui nécessite de maintenir un lien direct avec les habitants desservis. Le traitement, quant à lui, suppose de réaliser des équipements industriels coûteux et de grande capacité (unité de valorisation énergétique des déchets, de méthanisation, centre de tri). C'est pourquoi certains EPCI transfèrent le traitement à un groupement couvrant un territoire plus large.

Transfert en cascade. Un EPCI peut donc,

au choix, exercer lui-même les deux compétences ou bien conserver la collecte et transférer le traitement à un groupement de collectivités, ou encore transférer la collecte et le traitement à un groupement de collectivités, qui peut lui-même transférer le traitement à un autre groupement. Dans ce cas, le transfert doit obligatoirement être effectué en deux temps : l'EPCI transfère les deux compétences au groupement A, qui transfère ensuite la compétence traitement au groupement B (transfert en cascade). Le transfert direct par l'EPCI de la collecte au groupement A et du traitement au groupement B (transfert en étoile) est interdit.

Évolutions des périmètres institutionnels et mécanisme de substitution-représentation. La refonte de la carte intercommunale, issue de la loi NOTRe, a profondément modifié l'organisation de la collecte et du traitement des déchets. Cette compétence était déjà largement exercée au niveau intercommunal, mais il ne s'agissait pas des mêmes groupements. Les évolutions de périmètre administratif ont pu avoir des effets complexes, au plan technique et/ou financier. Parfois, les déchets de la commune continuent à être collectés et traités par l'intercommunalité initiale, mais c'est l'intercommunalité de destination qui représente la commune au sein des instances délibératives de l'intercommunalité initiale (principe de substitution-représentation).

2 - POUVOIR DE POLICE

Le président de l'EPCI à la charge (sauf opposition) de la rédaction du règlement de collecte. Auparavant, c'était le maire qui réglementait le dépôt des déchets par les habitants (type et nombre de conteneurs par exemple). En particulier, il lui revenait d'organiser la séparation des déchets en fonction

Responsabilité et traçabilité : rappel des principes

Légalement, un déchet est « toute substance ou tout objet ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défait » (article L. 541-1-1 du Code de l'environnement). C'est donc l'abandon qui fait le déchet et non la nature de l'objet. La législation différencie deux types d'acteurs : le producteur, qui est celui qui « abandonne » l'objet et en fait donc un déchet, et le détenteur, qui en a la garde mais n'en est pas obligatoirement à l'origine.

L'article L. 541-2 du Code de l'environnement prévoit que tout producteur ou détenteur de déchets est tenu d'en assurer ou d'en faire assurer la gestion, qu'il est responsable de la gestion de ces déchets jusqu'à leur élimination ou valorisation finale, même lorsque le déchet est transféré à des fins de traitement à un tiers : il doit s'assurer que la

personne à laquelle il le remet est autorisée à le prendre en charge.

Les EPCI sont productrices de leurs propres déchets et détentrices des déchets qui leur sont confiés par les ménages ou les communes (déchets produits par les services municipaux). Si ces déchets sont sources de nuisances ou de dommages à la santé ou à l'environnement, la responsabilité de l'intercommunalité productrice ou détentrice sera recherchée, même si l'intercommunalité n'a pas confié elle-même les déchets au prestataire à l'origine du dommage. Le principe de traçabilité des déchets veut qu'un déchet et son producteur puissent être identifiés, en principe, tant que le déchet conserve son statut juridique de déchet. La « sortie » du statut de déchets est un processus qui répond à des critères précis et qui ne peut être réalisé que par un professionnel qualifié.

de leur destination, en imposant aux habitants un tri préalable de façon à respecter les consignes de collectes sélectives. L'arrêté regroupant l'ensemble de ces obligations est le règlement de collecte.

La collecte et le traitement des déchets ménagers étant désormais des compétences obligatoires des intercommunalités, la rédaction et la publication du règlement de collecte ont été transférées à l'intercommunalité compétente en matière de collecte des déchets. Toutefois, le maire peut s'opposer au transfert du règlement de collecte s'il fait connaître son opposition dans les six mois qui suivent l'élection du président de l'intercommunalité. Dans ce cas, il conserve la police réglementant la présentation des déchets à la collecte sur le territoire de sa commune.

Mais c'est le maire qui fait respecter le règlement de collecte. C'est un point majeur : même si le pouvoir de réglementer la collecte a été transféré à l'EPCI, il incombe au maire de faire respecter le règlement de collecte. La constatation et la sanction des infractions commises par les habitants relèvent en effet de ses pouvoirs de police.

L'article L. 5211-9-2 du CGCT permet, si les maires le souhaitent, de transférer la mise

en œuvre de la procédure administrative prévue à l'article L. 541-3 du Code de l'environnement pour sanctionner les dépôts sauvages (lire ci-contre). Mais cela ne concerne que cette procédure.

3 - RAPPORT ANNUEL SUR LE PRIX ET LA QUALITÉ DU SERVICE PUBLIC

Tous les ans, le président de l'EPCI compétent en matière de déchets doit obligatoirement réaliser avant le 30 juin de l'année N (année en cours) un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public pour l'année N-1 (article D. 2224-1 du CGCT). Ce rapport doit être présenté en conseil communautaire et porté à la connaissance du public avant le 30 septembre de l'année N. Il doit également être transmis aux communes membres pour qu'il soit présenté au conseil municipal et mis à disposition du public. Il concerne les services des déchets, de l'eau et de l'assainissement.

4 - LA RESPONSABILITÉ ÉLARGIE DU PRODUCTEUR

Principe. La responsabilité élargie du producteur (REP) étend les obligations du pro-

ducteur ou metteur en marché (l'acteur économique mettant le produit sur le marché) jusqu'à l'élimination du bien ou produit en fin de vie, après son utilisation par le consommateur. La REP transfère donc des intercommunalités ou syndicats vers les producteurs de produits neufs, la responsabilité de l'élimination de certains déchets des ménages. Il existe 22 filières REP actuellement en France (y compris celles créées par la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire). Leurs conditions d'organisation ne sont pas toutes identiques, selon notamment qu'il s'agit d'une REP dite « financière » (les collectivités collectent les déchets auprès des ménages, les traitent et perçoivent des « soutiens » de la filière REP en contrepartie) ou « opérationnelle » (les collectivités acceptent, souvent en déchetteries, les déchets de la filière en question, par exemple les déchets d'équipements électriques et électroniques, mais ce sont les producteurs qui organisent eux-mêmes la logistique, le réemploi ou la réutilisation, le démantèlement, la dépollution, le recyclage et le traitement final).

Éco-organismes. Les REP sont mises en œuvre grâce à des partenariats entre les collectivités et les représentants des producteurs, appelés éco-organismes. Ceux-ci, agréés par l'État, lèvent des contributions financières auprès des producteurs afin de financer les opérations de collecte, recyclage et traitement des déchets. Les relations entre les éco-organismes et les intercommunalités sont définies et organisées dans le cadre d'un contrat (document-type, applicable à toutes les collectivités françaises, non modifiable). Les contrats sont passés entre les éco-organismes et, généralement, les EPCI de traitement. Une partie des opérations à mettre en œuvre concernant la collecte, l'EPCI de traitement doit nécessairement associer les EPCI de collecte à la gestion de ce contrat. Par ailleurs, la mobilisation des maires est indispensable face au fléchissement des performances de collecte dans toutes les filières de recyclage, car il devient de plus en plus difficile d'atteindre les niveaux exigés. Le rôle des maires est donc crucial en matière de communication auprès des habitants.

Fabienne NEDEY

Propreté et lutte contre les dépôts sauvages

Le maire a la responsabilité de la police municipale, qui comprend tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, y compris le nettoyage et la répression de tous les dépôts, déversements, déjections et projections, de nature à nuire à la sûreté, à la commodité du passage ou à la propreté des voies (art. L. 2212-2 du CGCT). À ce titre, il revient au maire

de constater l'existence des dépôts sauvages (1), d'en sanctionner les auteurs et de faire procéder à leur enlèvement. Il a à sa disposition deux types de sanctions : les sanctions pénales (prévues par le Code pénal) et les sanctions administratives (procédure encadrée par l'art. L. 541-3 du Code de l'environnement). (1) Lire *Maires de France*, n° 373, novembre 2019, pp. 54-55.