

FAQ

FOIRE AUX QUESTIONS

Recueil 2021 des principales interrogations des collectivités reçues par la FNCCR

LES PROBLÉMATIQUES LIÉES À LA GESTION DES DÉCHETS



DÉPÔTS SAUVAGES

QUELLE SANCTION POSSIBLE POUR LE DÉPÔT SAUVAGE COMMIS À L'AIDE DE L'UTILISATION D'UN VÉHICULE ?

La loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et l'économie circulaire est venue faciliter la sanction d'un dépôt sauvage lorsque cet acte a été commis à l'aide de l'utilisation d'un véhicule.

Désormais, le titulaire du certificat d'immatriculation (personne physique ou morale) du véhicule peut être rendu responsable pécuniairement des contraventions relatives à l'abandon d'ordures, de déchets, de matériaux ou d'autres objets, à moins qu'il n'établisse l'existence d'un événement de force majeure ou qu'il ne fournisse des renseignements permettant d'identifier l'auteur véritable de l'infraction ([article L. 121-2 modifié du code de la route](#)).

Lorsque le certificat d'immatriculation du véhicule est établi au nom d'une personne morale, la responsabilité pécuniaire prévue au premier alinéa incombe, sous les mêmes réserves, au représentant légal de cette personne morale.

Afin de permettre la mise en œuvre de cette verbalisation, la loi économie circulaire modifie également l'article [L330-2 du code de la route](#), en étendant aux agents de police judiciaire adjoints et aux gardes champêtres l'accès aux informations contenues

dans le système d'immatriculation des véhicules (SIV) « aux seules fins d'identifier les auteurs des infractions au présent code et aux infractions liées à l'abandon ou au dépôt illégal de déchets qu'ils sont habilités à constater ».

Le [décret n° 2021-285 du 16 mars 2021](#) permet aux agents de police judiciaire adjoints et gardes champêtres d'avoir communication des informations concernant les pièces administratives exigées pour la circulation des véhicules ou affectant la disponibilité de ceux-ci pour identifier les auteurs des infractions relatives à l'abandon ou au dépôt illégal de déchets qu'ils sont habilités à constater (en application de l'[article 99 de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020](#) relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire).

Le décret prévoit également l'accès aux données du système d'immatriculation des véhicules aux fonctionnaires et agents mentionnés à l'article L. 172-4 du code de l'environnement pour identifier les auteurs des infractions qu'ils sont habilités à rechercher, en application du [2° du II de l'article 4 de la loi n° 2019-773](#) du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

DÉPÔTS SAUVAGES

EST-IL POSSIBLE DE VERBALISER LES DÉPÔTS DE DÉCHETS SUR LA VOIE PUBLIQUE GRÂCE À LA VIDÉOSURVEILLANCE ?

De nombreux maires exploitent les données issues de la vidéosurveillance afin d'identifier les auteurs de dépôts illégaux de déchets. La loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire est venue « sécuriser » juridiquement cette pratique, en complétant les motifs permettant de mettre en place de tels systèmes de vidéoprotection.

L'article [L. 251-2 du code de la sécurité intérieure](#) a ainsi été complété en ce sens : « La transmission et l'enregistrement d'images prises sur la voie publique par le moyen de la vidéoprotection peuvent être mis en œuvre par les autorités publiques compétentes aux fins d'assurer : (...)

11° La prévention [et la constatation des infractions relatives à] l'abandon d'ordures, de déchets, de matériaux ou d'autres objets. »

NB : les communes, lors de la mise en place d'un système de vidéoprotection, devront obligatoirement faire mention de cette finalité (obligation légale).

Les images issues de ces dispositifs de vidéoprotection peuvent ainsi désormais constituer des moyens de preuve en vue d'établir la responsabilité d'une ou plusieurs personnes ayant abandonné des déchets en un lieu non prévu à cet effet.

DÉPÔTS SAUVAGES

EST-IL POSSIBLE DE METTRE EN PLACE DES PIÈGES PHOTOGRAPHIQUES ?

Si le régime juridique encadrant l'usage de la vidéosurveillance est assez clair, il n'en est pas de même au sujet des pièges photographiques. L'article [L. 251-2 code sécurité intérieure](#) ne concerne en effet que les dispositifs de vidéosurveillance.

Ce régime n'est donc pas applicable, en l'état actuel des textes, aux pièges photographiques : « Les appareils photographiques, mobiles ou fixes, n'entrent pas dans le champ d'application de cette réglementation puisque les systèmes prenant uniquement des photographies ne relèvent pas des dispositions du code de la sécurité intérieure » ([question écrite n°05884, JO Sénat du 26/07/18, p. 3866](#)).

Ainsi, en l'absence de réglementation particulière, seul le régime général relatif au respect de la vie privée (article 9 du code civil) et au droit à l'image semble s'appliquer en la matière.

Il convient cependant de rester prudent lors de l'installation de ce type de dispositif, et d'adopter quelques recommandations afin de minimiser les risques juridiques. Il peut par exemple être conseillé les préconisations (non exhaustives) suivantes :

- Obtenir une autorisation préalable auprès de la Préfecture ;
- S'assurer qu'aucune propriété privée ne figure dans l'angle de prise de vue ([article 226-1 du code pénal](#)) ;
- Installer une signalisation (affichage légal) de l'existence de l'appareil à l'emplacement dédié ;
- Mettre en place des mesures de sécurité (boîtier antivol, code d'accès) afin de prémunir tout vol des informations et images (sensibles) contenues sur les cartes SD des appareils ;
- Poser le piège de façon à ne pas dégrader son support ;
- Restreindre et justifier les personnes habilitées à avoir accès aux images.

FINANCEMENT DU SERVICE

SI LES DÉPENSES DU SERVICE NE SONT PAS COUVERTES PAR LA REOM, EST-IL POSSIBLE POUR LA COLLECTIVITÉ DE COMBLER CE DÉFICIT PAR LE BIAIS D'UNE DOTATION DE SON BUDGET GÉNÉRAL VERS SON BUDGET ANNEXE ?

En principe, les collectivités ont l'interdiction de prendre en charge des dépenses au titre des services publics à caractère industriel ou commercial dans leur budget propre ([art. L. 2224-2 alinéa 1 du CGCT](#)).

Toutefois, une telle prise en charge est permise lorsque celle-ci est justifiée par l'une des raisons suivantes :

- Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ;
- Lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance

et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;

- Lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

Enfin, il est à noter qu'une telle prise en charge est possible suivant l'instauration de la REOM, mais uniquement durant les quatre premiers exercices suivant cette instauration.

FINANCEMENT DU SERVICE

LA NON-UTILISATION DU SERVICE PUBLIC DE COLLECTE DES DÉCHETS MÉNAGERS ET ASSIMILÉS PERMET-ELLE UNE EXONÉRATION DE LA REOM ?

Le principe en matière de redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) est que toutes les personnes (personne physique, entreprise, administration), qu'elles soient locataires ou propriétaires, bénéficiant du service d'élimination des déchets ménagers sont dans l'obligation de payer la REOM dès lors qu'elle a été mise en place par la collectivité - ou le groupement - chargé du service.

Le second principe en la matière est que la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) doit être proportionnelle au service rendu, que celle-ci soit incitative (RI) ou non.

L'application du principe de facturation en fonction du service rendu est en effet la norme : les redevables sont les usagers effectifs du service en proportion de l'importance du service qui leur est rendu. Ainsi, elle ne pourrait faire l'objet d'exonération qu'en lien avec ce service rendu, bien qu'en tout état de cause le financement du service au regard de sa nature industrielle et commerciale doit rester équilibré.

Si la jurisprudence a pu admettre des cas d'exonération de la REOM (voir par exemple : Cass. com. 4 juin 1991, Blot c/ trésorier principal de Chinon), elle est cependant très restrictive sur les conditions de cette exonération : le redevable devant apporter la preuve non seulement qu'il ne concourt pas à la production d'or-

dures ménagères ni n'utilise le service, mais encore que l'élimination des déchets s'effectue dans des conditions conformes à la réglementation en vigueur en matière de santé et de salubrité publiques.

Il est donc possible pour les redevables d'obtenir une décharge en paiement de cette redevance s'ils justifient ne pas avoir recours au service de collecte ou d'élimination des déchets ménagers et assimilés (Tribunal administratif de Poitiers, 27 juin 1984, n°525/83), ce qui inclut notamment les déchèteries communales ou points d'apport volontaire et pas seulement la collecte en porte-à-porte.

Par ailleurs, il conviendra de démontrer que cette élimination respecte l'article [L. 541-2](#) du code de l'environnement.

Illustrations issues de la jurisprudence et la doctrine administrative :

- Un habitant qui se borne, pour refuser le paiement de la redevance, à soutenir que son foyer ne concourt d'aucune façon à la production d'ordures ménagères, sans apporter les preuves de cette allégation, n'est pas fondé à demander la décharge du paiement de la redevance (CE, 5 décembre 1990, Syndicat intercommunal pour l'enlèvement des or-



- dures ménagères de Bischwiller et environ c/ Denys) ;
- Le fait pour une personne d'aller déposer ses déchets chez son enfant, assujéti à la TEOM, n'est pas de nature, sous réserve de l'interprétation d'un juge, à constituer un motif sérieux en vue de bénéficier d'une exonération de la REOM (question écrite n° 22604, JO Sénat du 06/05/21, p. 2980) ;
- La personne concernée doit apporter la preuve que sa résidence est inoccupée et ne produit donc pas de déchets ou

que ses déchets sont collectés et traités par un ou plusieurs opérateurs privés. Dans le second cas de figure, il doit être démontré par la personne sollicitant le bénéfice de l'exonération, d'une part, qu'elle ne recourt pas du tout au service public de collecte et, d'autre part, que l'élimination de ses déchets est réalisée conformément à la réglementation en vigueur (Cass. Com., 21 octobre 2008, n° 07-17765 ; Cass. 3e civ., 26 septembre 2012, n° 11-20393).

FINANCEMENT DU SERVICE

L'INSTAURATION DE LA REDEVANCE SPÉCIALE NÉCESSITE-T-ELLE UNE FORMALISATION DES RELATIONS AVEC LES USAGERS POUR SA MISE EN ŒUVRE ?

Le conventionnement avec les usagers pour la mise en place effective de la redevance spéciale (RS) n'est pas obligatoire : à partir de son institution et du moment que le service est rendu, la collectivité - ou le groupement - a le droit de la percevoir ([Cass. Com., 8 février 2017, 15-22.892](#) : « la délibération à caractère réglementaire instituant la redevance spéciale n'a pas subordonné à la conclusion d'une convention l'assujettissement à cette redevance laquelle est due pour service rendu »).

Toutefois, cela va en réalité dépendre du contenu de la délibération l'instituant.

En effet, il arrive que certaines assemblées délibérantes de collectivités ou de groupements prévoient dans leur délibération de subordonner l'assujettissement à la RS à la conclusion d'une convention, préférant ainsi limiter les risques de contestation en précisant les modalités d'application de la RS ainsi que ses modalités de calcul et de recouvrement.

EXERCICE ET TRANSFERT DES POUVOIRS DE POLICE SPÉCIALE

QUELLE EST LA DIFFÉRENCE ENTRE LE POUVOIR DE POLICE SPÉCIALE DE LUTTE CONTRE LES DÉPÔTS IRRÉGULIERS DE DÉCHETS ET LE POUVOIR DE POLICE SPÉCIALE PERMETTANT DE RÉGLEMENTER LES MODALITÉS DE COLLECTE ?

Il existe une distinction claire entre, d'une part, les dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT) relatives aux modalités de la collecte des déchets et, d'autre part, les dispositions de l'article L. 541-3 du code de l'environnement qui instituent une police spéciale en matière de dépôt sauvage.

Le pouvoir de police spéciale prévu à l'[article L.541-3](#) du code de l'environnement en matière de lutte contre les dépôts irréguliers de déchets en vue de faire assurer le respect des dispositions du code de l'environnement et des réglementations pris pour leur

application, est distinct du pouvoir de police spéciale défini à l'[article L.2224-16 du CGCT](#) permettant de réglementer les modalités de collecte des déchets ménagers.

Pour rappel, au titre de la police spéciale de réglementer les modalités de collecte des déchets ménagers, l'autorité compétente peut régler la présentation et les conditions de la remise des déchets en fonction de leurs caractéristiques (cf. article L. 2224-16 du CGCT).



L'article L. 541-3 du code de l'environnement permet au maire, après avoir avisé le producteur ou détenteur de déchets des faits qui lui sont reprochés ainsi que des sanctions qu'il encourt et, après l'avoir informé de la possibilité de présenter ses observations, écrites ou orales, dans un délai de dix jours, peut lui ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 15 000 € et le mettre en demeure d'effectuer les opérations nécessaires au respect de cette réglementation dans un délai déterminé. Au terme de cette première étape et, en cas de non-exécution, d'effectuer les opérations nécessaires au respect de la règle-

mentation, d'autres sanctions administratives sont mobilisables : consignation, suspension, travaux d'office, astreinte journalière et une nouvelle amende administrative d'un montant maximum de 150 000 €.

Ces deux pouvoirs de police spéciale appartiennent originairement au maire, qui peut les transférer au Président du groupement compétent afin que ce dernier puisse en exercer les prérogatives (selon des procédures propres à chacun de ces pouvoirs).

EXERCICE ET TRANSFERT DES POUVOIRS DE POLICE SPÉCIALE

QUELLES SONT LES CONDITIONS DU TRANSFERT DE POUVOIR DE POLICE SPÉCIALE DE RÉGLEMENTER LES MODALITÉS DE COLLECTE ?

Le transfert du pouvoir de police spéciale de règlementer la gestion des déchets ménagers du maire au président de l'EPCI (ou du syndicat mixte, le cas échéant) est possible, lorsque celui-ci possède la compétence correspondante.

La loi n° 2020-760 est venue modifier le dispositif de transfert automatique des pouvoirs de police spéciale du maire au président du groupement prévu par l'article L. 5211-9-2 du CGCT, en aménageant une période transitoire de six mois avant que les transferts de pouvoirs de police ne deviennent effectifs.

Désormais, et comme le précise la DGCL dans sa [note explicative de la loi](#), l'élection d'un nouveau président d'EPCI ne déclenche plus automatiquement, à la date de celle-ci, le transfert des pouvoirs de police spéciale du maire visés au A du I de cet article – dont la réglementation de la gestion des déchets ménagers – au président de l'EPCI lorsque ce dernier dispose de cette compétence.

Cette disposition prévoit les conditions et les délais dans lesquels les maires peuvent s'opposer au transfert de ces pouvoirs de police. Cette disposition est applicable aux EPCI et aux groupements de collectivités territoriales (quelle que soit la date à laquelle ils ont été renouvelés). Elle concerne donc aussi, à la différence des autres dispositions de la loi suscitée, les syndicats mixtes ouverts.

Deux cas de figure sont dorénavant prévus :

- Le prédécesseur du nouveau président de l'EPCI ou du syndicat mixte exerçait dans une commune, un pouvoir de police en matière de collecte des déchets ménagers :

Dans ce cas de figure, le maire de la commune concernée peut notifier son opposition, dans un délai de six mois à la suite de l'élection du nouveau Président, à la reconduction du transfert de ce pouvoir. La notification de cette opposition au président de l'EPCI ou du syndicat mixte met fin au transfert (sur le seul territoire de la

commune concernée).

- Le prédécesseur du nouveau président de l'EPCI ou du syndicat mixte n'exerçait pas, dans une commune, un pouvoir de police en matière de collecte des déchets ménagers :

Dans ce cas de figure, le maire de la commune peut également s'opposer au transfert du pouvoir de police dans un délai de six mois suivant la date d'élection du nouveau Président. Pour ce faire, il doit notifier son opposition au transfert au Président. À défaut, le transfert deviendra effectif à l'expiration du délai de six mois.

Lorsqu'un ou plusieurs maires se sont opposés au transfert de leurs pouvoirs de police, le président de l'EPCI ou du syndicat mixte peut renoncer, dans chacun des domaines concernés, à ce que les pouvoirs de police spéciale des maires des communes lui soient transférés de plein droit, dans un délai d'un mois suivant la fin de la période pendant laquelle les maires étaient susceptibles de faire valoir leur opposition (sept mois en tout).

Sa renonciation est notifiée à chacun des maires des communes membres. Si la compétence n'a pas été transférée auparavant, le transfert n'a pas lieu. Si la compétence a été transférée auparavant, le transfert prend fin sur l'ensemble du territoire de l'EPCI ou du syndicat mixte concerné au moment de la notification adressée par le Président aux maires.

Si certains maires ont refusé de transférer leur pouvoir de police spéciale de règlementer les modalités de collecte au Président du groupement, ils restent l'autorité titulaire de ce pouvoir de police spéciale sur leur propre territoire. Ces maires qui ont refusé le transfert restent donc chargés de veiller sur le territoire de leur commune au respect du règlement : ainsi, le règlement de collecte fait l'objet d'une transmission à chaque maire des communes concernées, à qui il appartiendra d'en fonder, d'en prolonger ou d'en parfaire, l'application dans leur commune.

Pour les cas où le transfert du pouvoir de police spéciale de règlementer les modalités de collecte a été opéré des maires au Président, ce dernier est en principe substitué aux maires dans les actes relatifs à ce pouvoir, et donc le règlement de collecte doit être pris par le président du groupement dans les territoires dont les maires ont opéré le transfert du pouvoir de police.

Enfin, dès lors que le transfert est acté, il convient de se référer à l'[article L. 5211-9-2 du CGCT](#) qui donne plusieurs informations sur les modalités d'exercice des pouvoirs de police spéciale transférés.

NB : cet article ne mentionne que les présidents d'EPCI. Or, les syndicats mixtes ne sont pas des EPCI, et par conséquent, leurs présidents

ne peuvent en principe se prévaloir de ces dispositions. Voici l'expression de la doctrine administrative sur ce sujet dans une [réponse ministérielle de 2015](#) : « Dans un souci de cohérence et de rationalisation, le Gouvernement ne souhaite pas étendre aux présidents de syndicats mixtes la possibilité d'exercer une autorité fonctionnelle sur les agents de police municipale et les agents spécialement assermentés. Il revient aux communes et aux EPCI composant le syndicat mixte, et plus précisément aux maires et aux présidents d'EPCI, d'assurer l'exécution des décisions prises par le président du syndicat mixte dans une logique de bonne gouvernance territoriale ».

EXERCICE ET TRANSFERT DES POUVOIRS DE POLICE SPÉCIALE

QUELLES SONT LES MODALITÉS DU TRANSFERT DE POUVOIR DE POLICE TIRÉ DE L'ARTICLE L.541-3 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT ?

Avant la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, les prérogatives tirées de l'article L. 541-3 du code de l'environnement pouvaient uniquement être exercées par les maires, seuls titulaires du pouvoir de police spéciale tiré de cet article.

Désormais, ces prérogatives peuvent être transférées par les maires au président du groupement de collectivités compétent en matière de collecte des déchets ménagers (EPCI, syndicat mixte..).

En effet, l'article [L. 5211-9-2 du CGCT](#) dispose désormais que : « Sans préjudice de l'[article L. 2212-2](#), lorsqu'un groupement de collectivités est compétent en matière de collecte des déchets ménagers, les maires des communes membres de celui-ci ou membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre membre du groupement de collectivités peuvent transférer au président de ce groupement les prérogatives qu'ils détiennent en application de l'article L. 541-3 du code de l'environnement. ».

Ce transfert, facultatif :

- Doit être réalisé selon la procédure prévue au IV de cet article : sur proposition d'un ou de plusieurs maires de communes intéressées, le transfert est décidé par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord de tous les maires des communes membres et du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du groupement de collectivités ;
- Est révocable : il est alors mis fin au transfert dans les mêmes conditions.



LES DÉCHETS AVEC LA FNCCR

Le service économie circulaire et déchets de la FNCCR vous accompagne dans vos projets et l'intégration des nombreuses thématiques d'actualité de la filière : traitement des déchets sauvages, intégration des obligations de tri des biodéchets, etc.

Les adhérents de la FNCCR peuvent également accéder à la veille juridique «déchets».

N'hésitez pas non plus à consulter l'ensemble de nos publications et notamment notre guide de l' élu :

<https://www.fnccr.asso.fr/article/publication-nouveaux-guides-de-lelu/>

CONTACTS UTILES :

Veille juridique «déchets» : Pamela Aoun - p.aoun@fnccr.asso.fr
Renseignement adhésion «déchets» : n.marie-noel@fnccr.asso.fr





La Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR – Territoire d'énergie) est une association de collectivités locales entièrement dévolue à l'organisation de services publics locaux (énergie, eau, numérique, déchets). Organisme représentatif, elle regroupe à la fois des collectivités (communes, communautés, métropoles, syndicats d'énergie, départements, régions...) qui délèguent les services publics et d'autres qui les gèrent elles-mêmes (régies, SEM, coopératives d'usagers...). Elle rassemble plus de 800 collectivités regroupant 60 millions d'habitants en France continentale mais également dans les zones non-interconnectées et les territoires ultramarins.

FNCCR 2022

TOUS DROITS RÉSERVÉS

Reproduction partielle ou totale uniquement
avec autorisation et mention de l'auteur



**Fédération nationale des collectivités
concédantes et régies**
20 bd Latour-Maubourg
75007 Paris
www.fnccr.asso.fr
01 40 62 16 40

