

ANALYSE JURIDIQUE DE LA GESTION DES DECHETS NON DANGEREUX

Expertise commandée par France Nature Environnement
Provence-Alpes-Côte d’Azur

à la Clinique juridique de l’environnement

Réalisée par les étudiants du Master 2 Droit International et Européen de l’Environnement

Février 2015

Avertissement

Le présent document constitue une version simplifiée du rapport réalisé par les étudiants du Master 2 Droit International et Européen de l'Environnement de la Faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille Université, dans le cadre de la Clinique juridique de l'environnement (<http://facdroitaix.wix.com/clinique-ceric>).

La clinique juridique de l'environnement a pour but d'offrir gratuitement à ses partenaires les compétences juridiques spécialisées des étudiants du Master 2 Droit International et Européen de l'Environnement. Ceux-ci peuvent ainsi confronter les connaissances acquises à l'Université aux problèmes qui se posent dans la pratique.

La mission de la Clinique est d'apporter un soutien juridique à titre gratuit et bénévole. La clinique juridique de l'environnement ne fait que donner à ses partenaires des éléments juridiques lui permettant de se déterminer, à l'exclusion de toute forme de consultation juridique.

La Clinique ne fournit pas de prestation juridique de nature à engager une quelconque responsabilité ni de sa part, ni de celle de la Faculté de droit et de science politique, ni de celle d'Aix-Marseille Université.

Par ailleurs, elle ne fournit pas de prestation juridique assimilable à une consultation d'avocat ou d'un quelconque professionnel du droit. Elle n'est pas assimilable à un professionnel du droit.

SOMMAIRE

Introduction

Fiche 1 : La production des déchets, le tri, la collecte

Fiche 2 : Les installations classées pour la protection de l'environnement

Fiche 3 : Le transport des déchets

Fiche 4 : Les plans départementaux de gestion

Fiche 5 : Contrôle à l'entrée des centres de stockages des déchets non dangereux

Fiche 6 : Enfouissement

Fiche 7 : Valorisation des déchets

Fiche 8 : Réhabilitation et remise en état

Fiche 9 : Information du public et transparence

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

Sigles

ARIA :	Analyse Recherche et Information sur les Accidents
BASOL :	Base de Données sur les Sites et Sols pollués
CAA :	Cour Administrative d'Appel
CADA :	Commission d'Accès aux Documents Administratifs
CE :	Conseil d'Etat
CGCT :	Code Général des Collectivités Territoriales
CJA :	Code de Justice Administrative
CJCE:	Cour de Justice des Communautés Européennes
CJUE :	Cour de Justice de l'Union Européenne
CLIC :	Comité Locaux d'Information et de Concertation
CLIS :	Commissions Locales d'Information et de Surveillance
CODERST :	Conseil Départemental de l'Environnement, des Risques Sanitaires et Technologiques
CO2 :	Dioxyde de Carbone
CSDU :	Centre de Stockage de Déchets Ultimes
CSS :	Commission de Suivi de Site
DDE :	Direction Départementale de l'équipement
DREAL :	Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
EDF :	Energie De France
FNE-PACA :	France Nature Environnement, Provence Alpes Côte-d'Azur
H2S :	Sulfure d'Hydrogène
ICPE :	Installations Classées Pour l'Environnement
IED :	<i>Industrial Emissions Directive</i>
INERIS :	Institut National de l'Environnement Industriel et des Risques

IPPC (directive) : Prévention et Réduction Intégrées de la Pollution

ISDND : Installations de Stockage de Déchet Non Dangereux

JO : Journal Officiel

MDT : Meilleures techniques disponibles

PACA : Provence Alpes Côte-d'Azur

PLU : Plan Local d'Urbanisme

TA : Tribunal Administratif

TFUE : Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne

UE : Union Européenne

Abréviations

Assoc. : association

aff. : affaire

Cass. : Cassation

C. env. : code de l'environnement

Cne : commune

Crim. : Criminelle (chambre)

min. : ministère

sté : société

ord : ordonnance

INTRODUCTION

Ce rapport est le fruit d'une rencontre entre les étudiants du Master 2 Droit international et européen de l'environnement et France Nature Environnement-PACA. Il a pour objectif de répondre aux problématiques qui nous ont été exposées par les associations de riverains partenaires du réseau coordonné par FNE-PACA.

Le problème de la gestion des déchets est un problème central des politiques de protection de l'environnement. En effet, la région PACA dispose de nombreux centres de stockage de déchets non dangereux. La majorité de ces sites pose des problèmes quant à la quantité et la nature des déchets entrant, causant des pollutions multiples. De plus, la mauvaise gestion du transport et l'accueil des déchets entre départements posent de grandes difficultés.

Il faut revenir sur la notion même de déchet et son régime juridique. La définition juridique du déchet est prévue à l'article 541-1 C. env. qui dispose qu'« est un déchet tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériaux, produit ou plus généralement tout meuble abandonné ou que son détenteur destine à l'abandon ». Les déchets, en fonction de leurs caractéristiques, sont traités dans des centres de stockage de déchets inertes, non dangereux, ou dangereux.

Les centres de stockage de déchets s'inscrivent dans le régime des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE). Ce dernier concerne toute exploitation industrielle ou agricole susceptible de créer des risques ou de provoquer des pollutions ou des nuisances pour la sécurité et la santé des riverains. Avant toute mise en service d'une installation, après toute succession ou toute modification dans le fonctionnement de celle-ci, l'exploitant doit obtenir une autorisation auprès de la préfecture.

L'article L 511-1 C. env. définit les ICPE de la manière suivante « usines, ateliers, dépôts, chantier, et d'une manière générale les installations qui peuvent présenter des dangers et des inconvénients pour :

- I. La commodité du voisinage.
- II. La santé, la sécurité, la salubrité publique.
- III. L'agriculture ou la protection de la nature ou des paysages.

Les ICPE sont classées en cinq catégories qui déterminent le régime applicable à leur mise en service :

- Les activités soumises à une simple déclaration.
- Les activités soumises à déclaration avec contrôle périodique.
- Les activités soumises à enregistrement (ou autorisation simplifiée).
- Les activités soumises à autorisation. Cette autorisation est délivrée par le préfet et est la condition préalable à tout lancement de l'activité de l'installation.
- Les activités qui présentent des risques majeurs : les Seveso. Ici la réglementation impose la création de CSS (Commission de Suivi de Site).

Les ICPE peuvent faire l'objet de visites et de contrôles à tout moment. Ils sont généralement effectués par la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL). La fréquence des contrôles va dépendre des activités menées par l'installation. Plus elle présente des risques, plus les contrôles seront fréquents. Le régime des ICPE prévoit la compétence du maire qui dispose d'un pouvoir de police. Ce pouvoir a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique notamment pour prévenir ou faire cesser les pollutions. En cas de pollution ou de risque de pollution, il appartient au maire d'en informer le préfet. Il est également compétent pour constater les infractions et dresser des procès-verbaux.

Suite à ce rapide exposé du régime juridique dans lequel s'inscrivent les centres de stockage, il faut préciser que le seul régime des centres de stockage de déchets non dangereux est traité dans ce rapport, à la demande des associations. Nous ne traiterons donc pas des déchets dangereux ou inertes qui présentent des caractéristiques différentes et qui font appel à un régime juridique propre.

Les centres de stockage de déchets non dangereux, constituant l'objet de ce rapport, entrent dans la catégorie des ICPE. Les Installations de Stockage de Déchets non dangereux (ISDND) étant soumises à la législation des ICPE, elles s'inscrivent dans la catégorie des activités soumises à autorisation. Ainsi, elles sont encadrées par des règles très rigoureuses. Ces installations sont régies essentiellement par l'arrêté du 9 septembre 1997 (modifié par l'arrêté du 19 janvier 2006) relatif aux décharges existantes et aux nouvelles installations de stockage de déchets ménagers et assimilés. La circulaire du 6 juin 2006 apporte aussi de nouvelles dispositions visant à préciser celles préexistantes.

Les ISDND sont destinées à stocker des déchets dits ultimes, c'est-à-dire ne pouvant faire l'objet d'une valorisation dans des conditions technologiques et économiques optimales. Les ISDND sont donc habilitées à recevoir uniquement des déchets issus des ordures ménagères ou assimilés. L'élimination de ce type de déchets s'effectue par dépôt ou par enfouissement sur ou dans la terre.

Pour ce type d'installation, l'entrée en activité est obligatoirement subordonnée à l'autorisation préfectorale qui précise certaines informations relatives au centre lui-même (durée d'exploitation, superficie, etc.).

Afin de traiter de la meilleure manière possible des problématiques qui nous ont été présentées par l'association FNE PACA et auxquelles les associations de riverains doivent faire face dans leur action, nous avons adopté une démarche d'analyse axée sur les étapes de la vie du déchet. En effet, chacune des étapes de la vie du déchet comporte des problématiques essentielles menant, à terme, aux principales difficultés exposées par les associations de riverains. Ainsi, notre rapport s'articule de la manière suivante : à chaque étape du cycle du déchet, nous traitons des différents problèmes juridiques qui se posent. Ainsi, le rapport est organisé sous forme de fiches, chacune d'entre elles traitant d'une étape du cycle du déchet. Ces fiches au nombre neuf traiteront successivement :

- De la production, du tri et de la collecte des déchets - 1
- Du régime juridique des ICPE - 2
- Du transport des déchets - 3
- Des plans départementaux de gestion - 4
- Du contrôle à l'entrée des ISDND - 5
- De l'enfouissement des déchets - 6
- De la valorisation des déchets - 7
- De la remise en état - 8
- De la transparence et de l'information du public – 9.

Notre rapport est basé sur le schéma du cycle des déchets exposé ci-dessous :

| La valorisation

FICHE 1 : LA PRODUCTION DES DECHETS, LE TRI, LA COLLECTE

« Le meilleur déchet est celui que l'on ne produit pas »

I. Quelques chiffres

- Chaque seconde, pas loin de 28 tonnes de déchets sont produites.
- Environ 345 millions de tonnes de déchets ont été produits en 2008 dont 315 millions provenant d'activités économiques.
- En France, environ 5,5 tonnes de déchets sont produites par an et par habitant ce qui est au-delà de la moyenne au sein de l'Union européenne fixée à 5,5 tonnes par an et par habitant. En Allemagne on décompte environ 4,4 tonnes de déchet par an et par habitant.
- Recyclage : en France 37% des déchets sont recyclés. Moyenne européenne : 40% de déchets recyclés.

II. Qui est compétent pour la gestion des déchets ?

Si la compétence de gestion des déchets appartient au maire (A), il existe des recours pour palier à sa carence éventuelle (B).

A. La compétence du maire

Le service public de gestion des déchets trouve son origine dans le pouvoir de police municipale que détient le maire et qui a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publique.

On distingue les pouvoirs de police générale et les pouvoirs de police spéciale :

- Pouvoirs de police générale : Le Code des collectivités territoriales prévoit la compétence du maire (Article L.2212-2)¹.
- Pouvoirs de police spéciale : Les pouvoirs de police spéciale peuvent se trouver dans plusieurs codes. En matière de gestion des déchets, c'est le C. env. qui prévoit les pouvoirs de police spéciale du maire (Article L.541-3).

La jurisprudence a également précisé cette compétence :

- La jurisprudence du Conseil d'État sanctionne le refus illégal du maire d'user de ses pouvoirs de police générale².
- Le Conseil d'État reconnaît la compétence du préfet en cas de carence du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police spéciale des déchets³.
- La jurisprudence du Conseil d'État va également préciser les contours des pouvoirs de police spéciale du maire, notamment en matière de gestion des déchets⁴.

Le maire fixe les modalités de la collecte des déchets par le biais du « règlement de collecte »⁵. Les

¹ Article L 2212-2 Code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs* ».

² CE, *Doublet*, 23 octobre 1959, n°40922.

³ CE, *Barbazanges*, 11 janvier 2007, n° 287674.

⁴ CE, *Commune de Palais-sur-Vienne*, 26 juillet 2011, n° 328651 : le maire peut, au titre de son pouvoir de police spéciale et de la législation en matière de déchets, imposer au propriétaire d'un terrain l'évacuation des déchets.

communes mettent en œuvre le règlement de collecte, elles peuvent déléguer cette compétence afin que les établissements publics de coopération intercommunale assurent l'élimination des déchets (Article L.2224-13 Code général des collectivités territoriales).

B. Quels sont les recours à l'encontre des décisions du maire ?

En cas de carence du maire, c'est-à-dire en cas de refus écrit ou tacite (demande en recommandé avec accusé de réception restée 2 mois sans réponse), il faut saisir le préfet en lui demandant de mettre le maire en demeure d'agir. En cas de refus persistant d'agir du maire, le préfet pourra se substituer à la commune pour agir ⁶.

L'article 2215-1 du Code général des collectivités territoriales dispose que :

« Le représentant de l'Etat dans le département peut prendre [...] dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques ».

Le refus écrit ou tacite du Préfet, peut être attaqué devant le Tribunal administratif, à condition de démontrer un intérêt à agir. Le Tribunal peut annuler le refus du Préfet et lui ordonner d'agir sous délai, une astreinte financière pouvant être mise en place en cas de retard.

III. Qui est compétent pour la collecte des déchets ?

La compétence de la collecte des déchets appartient à la commune (A), mais elle peut faire l'objet d'une délégation de service public (B).

A. La compétence de la commune

En France, depuis la **loi du 15 juillet 1975**⁷, la collecte et le traitement des déchets ménagers sont un service public.

Depuis la loi Chevènement de 1999⁸, cette compétence n'est plus considérée comme unique, on va pouvoir dissocier la collecte du traitement, fractionner le service public. L'exécution de la collecte et du traitement peut ainsi être confiée à différents groupements de communes.

B. La possibilité d'une délégation de service public

Le Code général des collectivités territoriales prévoit que :

« Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale⁹ ou à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence de collecte et de traitement des déchets des

⁵ L'article L 2224-16 du Code général des collectivités territoriales prévoit que « *Le maire peut régler la présentation et les conditions de la remise des déchets en fonction de leurs caractéristiques* ».

⁶ CE, *Bertranuc*, 27 novembre 1974, n° 93691.

⁷ Loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

⁸ Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

ménages, soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, ainsi que les opérations de transport qui s'y rapportent »¹⁰.

La jurisprudence¹¹ va également considérer que l'exploitation et la gestion du service d'enlèvement des déchets « ne [peut] être opéré[e] qu'en régie directe ou sous forme de délégation de service public ».

Selon le Code général des collectivités territoriales,

« Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé »¹².

La loi du 2 février 1995¹³ limite à 20 ans la durée des délégations de service public concernant la collecte déchets.

IV. Les axes d'amélioration pour la production des déchets

Devant les chiffres de la production des déchets, la question se pose de savoir quelles solutions on peut apporter afin de diminuer la quantité de déchets produits. Si la situation actuelle, au vu des chiffres de la production de déchets en France¹⁴, n'est pas satisfaisante (A), quelles pistes sont envisageables (B) ?

A. Solution actuelle : les campagnes de sensibilisation

- Campagne nationale de sensibilisation sur la prévention des déchets, lancée en octobre 2009, pour une durée de trois ans (acheter des produits avec moins d'emballages, faire du compost, éviter le gaspillage alimentaire...).
- Programme national de prévention des déchets 2014-2020. Ce programme fixe des objectifs quantifiés, visant à découpler la production de déchets de la croissance économique.

B. Solutions envisageables

- La redevance incitative : mode de financement du service public d'élimination des déchets qui s'appuie sur l'utilisation réelle du service par l'utilisateur. Chaque foyer est incité à diminuer sa production d'ordures ménagères et devient acteur de sa facture.
- Les composteurs collectifs : le compostage est une pratique qui permet de diminuer les quantités de déchets incinérés ou stockés, cependant tout un chacun ne dispose pas d'un compost

⁹ Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont des regroupements de communes ayant pour objet l'élaboration de « projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité ».

¹⁰ Article L 2224-13 du Code général des collectivités territoriales.

¹¹ CAA Paris, 20 avril 2005.

¹² Article L 1411-1 du Code général des collectivités territoriales.

¹³ Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

¹⁴ Cf. chiffres susmentionnés.

chez soi. La mise en place de bacs de compostages communs permettrait donc une diminution des déchets.

– Enfin, l'une des solutions à envisager est la diminution de la quantité de déchets à la source, c'est-à-dire la diminution de la quantité d'emballages par exemple.

FICHE 2 : LES INSTALLATIONS CLASSEES POUR L'ENVIRONNEMENT

La présente fiche recense les principales références juridiques sur les grandes étapes de la mise en place d'une installation classée pour l'environnement et donc des centres de stockages pour les déchets non dangereux, qui dépendent de ce régime.

Les centres de stockages pour déchets non dangereux sont principalement régis par les dispositions du titre premier du livre cinquième C. env. (Article L. 511-1 à L. 517-2 C. env.). Le droit de l'Union européenne ne doit pas être oublié, comme la directive « IPPC » qui a été transposée en droit interne. (Cons. UE, dir. 2008/01/ CE relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution).

✓ NB : Ne pas oublier que la question de l'implantation du centre de stockage de déchets se trouve aussi régie par le Code de l'urbanisme, s'agissant de son permis de construire et le Code Forestier, s'agissant de l'autorisation de déchiffrer et non pas seulement par le Code de l'environnement.

Il ne faudra donc pas oublier que le permis d'exploiter délivré au titre du droit des ICPE ne vaut pas permis de construire requis par le droit de l'urbanisme.

Les principales étapes de la création d'un centre de stockage sont présentées ci-dessous : la soumission du dossier par l'exploitant (I), l'étude d'incidence (II), l'autorisation d'urbanisme (III), l'enquête publique (IV), la consultation administrative (V), les prescriptions techniques (VI) et le contrôle du fonctionnement des centres de stockages (VII).

I. Le dossier soumis par l'exploitant du centre de stockage

La première étape pour créer un centre de stockage de déchets est la soumission d'un dossier à la préfecture par l'exploitant. Ce document est important car il va ensuite conditionner dans une certaine mesure l'avis positif ou négatif du Préfet. Les associations ou particuliers n'ont ici aucune emprise sur la demande de l'exploitant. Néanmoins, il est intéressant de savoir comment la demande doit être formulée pour avoir une meilleure connaissance du régime juridique auquel répond le centre de stockage qui vous concerne :

Ainsi, aux termes de l'article R. 512-3 C. env., la demande de l'exploitant qui sera faite à la préfecture du lieu d'implantation de l'ISDN doit comporter :

- le nom du pétitionnaire : le futur exploitant
- l'emplacement sur lequel l'installation sera implantée
- la nature et l'importance des activités, les procédés de fabrication, les matières utilisées et fabriquées
- le classement
- les dangers et inconvénients
- les capacités techniques et financières de l'exploitant (L.516.1 C. env.)
- l'éventuelle attestation de la demande de permis de construire (droit de l'urbanisme)
- l'origine géographique des déchets et la compatibilité avec les plans d'élimination
- la nature, le montant et les délais de constitution des garanties financières (Art. R.512-5 C. env.).

- l'article R. 512-6, 8° C. env. exige « les installations de stockage de déchets, un document attestant que le demandeur est le propriétaire du terrain ou a obtenu de celui-ci le droit de l'exploiter ou de l'utiliser » : on parle ici de la maîtrise du foncier.

II. Les études d'incidence

Cette étape est importante pour les protecteurs de l'environnement. Cette dernière comporte l'étude d'impact (L.122-1 C. env.) et de dangers (L-512-1 C. env.) Il s'agit d'une évaluation du site sur lequel va être implantée l'installation convient afin de déterminer les dangers potentiels de l'activité.

Pour les centres de stockages de déchets non dangereux, l'étude d'impact est soumise, pour avis, avant l'octroi de l'autorisation d'exploiter, à la commission de suivi de site intéressée, lorsqu'elle existe, ainsi qu'au conseil municipal de la commune d'implantation selon R- 512-19 C. env. Par ailleurs, aux termes de l'article L. 541-25 C. env. :

« L'étude d'impact d'une installation de stockage de déchets, établie en application de ladite loi, indique les conditions de remise en état du site du stockage et les techniques envisageables destinées à permettre une éventuelle reprise des déchets dans le cas où aucune autre technique ne peut être mise en œuvre ».

Le Conseil d'État considère que le non-respect de la disposition R.512-1 du code de l'environnement relative au Comité de Suivi de Site est susceptible de constituer un doute sérieux au sens de l'article L. 521-1 du Code de justice administrative (CE, 29 mars 2004, *Commune de Soignolles-en-Brie*). Un référé suspension est en conséquence possible si le comité de suivi de site ne répond pas aux dispositions réglementaires.

Pour sa part, la Cour administrative d'appel de Bordeaux annule l'autorisation d'un centre d'enfouissement délivrée aux vues d'un avis de la Commission de suivi de site rendu irrégulièrement (sous-représentation en son sein des associations de protection de l'environnement) et refuse de délivrer en tant que juge administrateur l'autorisation en considérant qu'un nouvel avis doit être émis (CAA Bordeaux, 15 avr. 2008, *Préfet des Landes*).

Absence d'étude d'impact : L'absence matérielle de l'étude d'impact permet d'obtenir la suspension automatique de l'arrêté d'autorisation par le juge des référés, au titre du sursis spécial prévu par la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature (Art. L. 122-2. CJA, Art. L. 554-11 C. env.). Une telle demande de suspension obéit pour son instruction, son jugement et les voies de recours au régime de droit commun des demandes de suspension de l'exécution des décisions administratives (CE, 14 mars 2001, *Commune Goutrens*).

III. L'autorisation d'urbanisme

Si l'ouverture d'un centre de stockage de déchets non dangereux est soumise à une autorisation ICPE, il faut aussi avoir une autorisation d'urbanisme pour construire le bâtiment. Ces deux autorisations, ICPE et Urbanisme, sont autonomes. Il faut donc toujours se rappeler que deux autorisations existent.

L'activité de stockage de déchets nécessite l'obtention d'une autre autorisation d'urbanisme en vertu de l'article L. 421-1 du Code de l'urbanisme. Si un permis de construire a été accordé, l'exploitant ne peut pas commencer ses travaux de construction avant la clôture de l'enquête publique prévue dans le cadre de l'autorisation ICPE. (L. 512-2 C. env.).

De la même façon, l'article L. 541-27 C. env. leur impose de fournir une attestation foncière, lequel papier prouve qu'ils sont propriétaires du terrain ou que le propriétaire les autorise à l'exploiter (art. R. 512-6 à R. 512-9 C. env.). Sans ces formalités administratives, l'exploitation du centre des déchets ne peut commencer.

Le Permis Unique chez nos voisins européens : la Belgique a mis en place un permis unique. La procédure se fera seulement par le biais de la municipalité et va consister en une seule application pour les autorisations d'urbanisme et les installations classées. Cela permet une plus grande cohérence et unité de la procédure. Ce permis unique est en expérimentation en France depuis le 2 janvier 2014 par le biais de l'article 14 de la loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises (Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Picardie, Nord-Pas-de-Calais, Midi-Pyrénées, Bretagne et Basse-Normandie).

IV. Les enquêtes publiques

Parce que la matière environnementale nécessite aussi la participation et l'information du public, le législateur français a souhaité que des enquêtes publiques soit menées quand la construction d'un centre de stockage des déchets est envisagée. Ces enquêtes publiques sont régies par l'article L. 123.1 du I. Les associations de protection de l'environnement ou les riverains d'un site de stockage de déchets ont tout à gagner à participer à ces enquêtes. Celles-ci leur permettent à la fois de prendre connaissance des caractéristiques du projet et de donner leur opinion. C'est une phase importante d'intégration de la société civile lorsqu'un projet potentiellement irrespectueux de l'environnement est envisagé.

A. Engagement de la procédure

Selon l'article R 512-14, I C. env. « *Lorsque le dossier est complet, le préfet communique dans les deux mois une demande de désignation du commissaire-enquêteur au président du tribunal administratif, en lui indiquant les dates qu'il se propose de retenir pour l'ouverture et la clôture de l'enquête. Il en informe simultanément le demandeur (l'exploitant)* ».

Aucune modification substantielle du projet ne doit subvenir après enquête publique.

Le refus du préfet de soumettre à enquête publique le dossier du pétitionnaire doit être tenu pour une décision faisant grief, donc susceptible de recours et pouvant motiver un référé constat (Code de justice administratif, art. R. 531-1 ou un référé liberté L. 521-2 du code de justice administrative).

B. Déroulement de l'enquête

L'enquête est conduite par le commissaire-enquêteur ou la commission d'enquête.

Tout d'abord, un arrêté préfectoral d'ouverture d'enquête sera pris. La durée de l'enquête publique est généralement d'un mois, sauf prorogation d'une durée maximum de quinze jours décidée par le commissaire-enquêteur ou par la commission d'enquête (Art. R. 512-14, III C. env.).

Les associations de défense de l'environnement ont alors tout intérêt à se rendre régulièrement en mairie pour vérifier que le début de l'enquête publique a bien été affiché. Une fois les délais passés, une association ou un particulier ne pourront plus participer à l'enquête publique ni donner son opinion sur le projet.

Le préfet doit préciser dans cet arrêté :

- L'objet et la date de l'enquête
- Les jours ouvrables ou non, les heures et le lieu où le public pourra prendre connaissance du dossier et formuler ses observations sur un registre ouvert à cet effet et adresser toute correspondance ; ces périodes seront au minimum de trois heures par semaine pendant la durée de l'enquête
- Le nom du ou des commissaires-enquêteurs.
- Le périmètre dans lequel il sera procédé à l'affichage de l'avis au public.

Un affichage, pour ainsi dire confidentiel, constitue une irrégularité procédurale substantielle conduisant à l'annulation de l'autorisation (CAA Paris, 11 mai 1995). L'affichage doit être visible en mairie. Si ces conditions de transparence ne sont pas respectées, il est possible d'envisager un recours auprès du juge administratif visant à l'annulation de l'autorisation ICPE.

C. Avis d'enquête affiché

L'affichage est réalisé par le maire de chacune des communes aux alentours du site. Les certificats d'affichage délivrés par le maire établissent, sauf preuve contraire, la réalité et la date de l'affichage. L'avis, qui doit être publié précise la nature de l'installation envisagée, le lieu sur lequel elle doit être réalisée, les dates de l'ouverture et de la clôture de l'enquête publique ; il indique le nom du ou des commissaires-enquêteurs et fait connaître les jours et heures où ce dernier recevra les observations des intéressés ainsi que le lieu où il pourra être pris connaissance du dossier. L'avis doit être affiché quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête publique.

Parution dans la presse de l'avis :

Selon R. 512-15, al. 4 C. env. « *L'enquête est également annoncée, quinze jours au moins avant son ouverture, par les soins du préfet et aux frais de l'exploitant, dans deux journaux locaux ou régionaux diffusés dans le département ou les départements intéressés. Enfin, le préfet peut prescrire tous autres procédés de publicité si la nature et l'importance des risques ou inconvénients que le projet est susceptible de présenter le justifient* ».

✓ NB : En aucun cas l'avis défavorable du public sur le projet ne lie le commissaire-enquêteur et le préfet dans sa prise de décision. Seul le Préfet est chargé de prendre la décision administrative.

Un avis négatif du commissaire-enquêteur ne change rien à la compétence préfectorale. Aucun recours devant le juge n'est alors possible sur ce fondement.

V. La consultation administrative

A. Consultation de l'administration

Dès l'ouverture de l'enquête publique, le préfet communique, pour avis et à peine de nullité de la procédure, un exemplaire de la demande d'autorisation aux services départementaux de l'équipement, de l'agriculture (direction départementale de l'agriculture et de la forêt), de l'action sanitaire et sociale (la direction départementale de l'action sanitaire et sociale), de la sécurité civile (direction départementale de la sécurité civile), de la direction régionale de l'environnement : la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) (C. env., art. R. 512-21). Ces services ont quarante-cinq jours pour se prononcer à compter de leur saisine.

B. Consultation des collectivités locales

Le conseil municipal de la commune où est réalisée l'implantation de l'installation autorisée et ceux des communes qui sont englobées par le rayon d'affichage résultant de l'enquête publique doivent être consultés au sujet de la demande d'autorisation (C. env., art. R. 512-20).

C. La consultation du Comité de suivi de site

Le comité de suivi de site est régi à l'article L.125-2 C. env. Ancienne commission locale d'information et de surveillance (CLIS) la dénomination a été modifiée par décret du 7 février 2012, pris en application de la loi Grenelle II.

La présence de l'Etat, des collectivités territoriales, des riverains ou des associations, exploitants et salariés dans le comité de suivi de site est obligatoire, mais le nombre de leurs représentants peut varier en fonction des circonstances locales, en veillant toutefois à conserver globalement un équilibre. Une association de défense de l'environnement a tout à gagner à faire partie de la commission de suivi de site (CSS). Elle pourra faire porter sa voix en parallèle de celle d'autres acteurs locaux. Selon le décret du 7 février 2012 :

« Le préfet peut créer, autour des ICPE soumises à autorisation, une commission de suivi de site lorsque les nuisances, dangers et inconvénients présentés par ces installations le justifient. Ces commissions se substituent aux comités locaux d'information et de concertation (CLIC) et aux commissions locales d'information et de surveillance (CLIS). Le décret en précise les modalités de constitution et de fonctionnement. La commission de suivi de site réunit des représentants de l'Etat, des collectivités locales, des riverains, des exploitants et des salariés des ICPE. Elle a vocation à constituer un cadre d'échange, à suivre l'activité des ICPE concernées et à promouvoir l'information du public ».

Pour plus d'informations, vous pouvez-vous référer à la fiche n° 8 de ce rapport « Information du public ».

L'Inspection des ICPE au vu du dossier d'enquête et des avis administratifs va réaliser un rapport qui sera présenté au Conseil départemental de l'environnement, des risques sanitaires et technologiques (CODERST). Ce dernier organe a une compétence essentielle dans la procédure administrative:

« Ce rapport contient son analyse du dossier en dégagant les principaux enjeux et en exposant les points forts et les points faibles du projet du demandeur ». À cette même occasion, il revient encore à l'inspection de faire « ses propositions concernant soit le refus de la demande, soit les prescriptions envisagées » (C. env., Art. R. 512-25)

Consultations obligatoires et facultatives : Le Conseil d'État a rappelé que lorsqu'un avis est requis par les textes, son absence constitue un vice substantiel de la procédure d'autorisation (CE, 8 juill. 1987, *Selle*), et le juge des référés y voit un moyen qui peut faire douter de la légalité d'un arrêté d'autorisation et donc possibilité de référé suspension (CE, 29 mars 2004, *Cne de Doignolles-en-Brie et a.*). Par ailleurs, le juge a précisé les effets sur la décision d'autorisation d'une consultation facultative qui se déroulerait dans des conditions irrégulières : « Une irrégularité éventuellement commise dans le déroulement d'une procédure suivie à titre facultatif par l'administration est de nature à vicier la validité de la décision intervenue lorsque cette irrégularité a exercé, en fait, une influence sur la décision attaquée » (CAA Paris, 25 sept. 1997, *Sté Les Plâtres Lafarge*), solution classique du droit administratif général (CE, 22 juin 1963, *Albert*. - CE, 19 mars 1976, *Bonnegaigt*)

VI. Les prescriptions techniques et l'autorisation

A. La compétence pour donner l'autorisation

Le préfet est le seul compétent pour délivrer l'autorisation d'installation. Elle devra être délivrée pour une durée déterminée par l'arrêté préfectoral (Art. L. 512-4 C. env.).

La jurisprudence administrative condamne l'immixtion des maires dans la gestion des installations classées. Le maire ne peut ainsi autoriser une ICPE en lieu et place du préfet (TA Nantes, 23 avr. 1987, *Assoc. club de l'ouest de France*)

Il ne peut pas non plus s'immiscer dans l'exercice de la police des installations classées au moyen de ses pouvoirs de police générale. La jurisprudence applique strictement ce principe.

Cependant, comme tout principe, il comporte des exceptions. En effet, le maire peut intervenir dans le cas d'un « péril imminent » (CE, 22 janv. 1965, *Cts Alix* - TA Dijon, 23 nov. 1988, *Sté DS industries*).

Dans le domaine des déchets le maire peut cependant mettre en demeure l'exploitant, d'un centre, de traiter ses déchets conformément aux réglementations en vigueur et ainsi s'immiscer dans la gestion de l'installation classée (CE, 18 nov. 1998, *Jaeger*). Dans la lignée de la jurisprudence *Jaeger*, le Conseil d'État fait du maire l'autorité de mise en œuvre des mesures de police et des sanctions administratives nécessaires à la résorption des dépôts non autorisés de déchets (CE, 17 nov. 2004, *Société Générale d'Archives*). Par exemple, si la preuve est faite de la présence de déchets dangereux dans un centre pour déchets non-dangereux, le maire sera compétent pour prendre des mesures.

B. L'information des tiers de l'obtention de l'autorisation par l'exploitant

Cette connaissance de l'autorisation accordée à l'exploitant va être possible grâce à la publication de cette dernière.

Elle est organisée par l'article R. 512-39 C. env. Une copie de l'arrêté d'autorisation est déposée à la mairie d'implantation de l'installation et un extrait de cet arrêt doit y être affiché pendant un mois, le maire devant dresser procès-verbal de l'accomplissement de ces formalités. Le même extrait est affiché en permanence de façon visible dans l'installation par les soins du bénéficiaire de l'autorisation.

Ainsi il faut aller voir soit en mairie soit sur le site de l'exploitation des déchets.

Les associations ou personnes privées cherchant à stopper l'autorisation d'installation du centre de stockage pourront se prévaloir d'une possible caducité de l'autorisation :

Aux termes de l'article R. 512-38 C. env. :

« L'arrêté d'autorisation cesse de produire effet lorsque l'installation classée n'a pas été mise en service dans le délai de trois ans ou n'a pas été exploitée durant deux années consécutives, sauf le cas de force majeure »

Ainsi, si un exploitant ne travaille plus sur le site durant une période consécutive de trois ans, il n'a plus l'autorisation de l'administration pour exercer son activité. Il ne peut en aucun cas reprendre l'exploitation.

C. L'élaboration des prescriptions

Selon R.512-18 C. env., le préfet fixe dans son arrêté d'autorisation des normes de rejet et les modalités de leur contrôle. Ces prescriptions sont très importantes car elles permettent de réduire ou éviter un risque de pollution. L'exploitant d'un centre de stockage doit se conformer à ces prescriptions techniques et cela conditionne tout le fonctionnement du centre de stockage.

L'arrêté fixera également les modalités « de contrôle » des prescriptions et les « conditions d'exploitation de l'installation en période de démarrage, de dysfonctionnement ou d'arrêt momentané » (article R. 512-28, alinéa 5 C. env.).

Le recours aux meilleures techniques disponibles (MTD) est une obligation européenne d'abord et nationale ensuite. Ainsi l'exploitant sera obligé d'utiliser les techniques les moins polluantes notamment celles qui permettent une valorisation des déchets. On peut imaginer que le préfet exige une valorisation pour méthanisation, compostage.

Cependant à l'heure actuelle et en l'état de nos recherches il est difficile de déterminer qui a la compétence pour imposer une revalorisation des déchets au sein des centres de stockage. L'exploitant possède-t-il une compétence discrétionnaire pour mettre en place une revalorisation sur son centre ? Le préfet peut-il imposer ces techniques ?

Les questions demeurent et ce « vide » pourrait faire l'objet d'un contentieux afin que le juge fasse œuvre de jurisprudence en ce domaine.

VII. Le contrôle du fonctionnement des centres de stockage

On réalise facilement combien le contrôle d'un centre de stockage est une étape importante et partie prenante dans la vie d'une installation classée pour l'environnement. C'est les articles L. 514-1 C.

env. et L.170 à 172 de ce même code qui le régit. Deux méthodes de contrôle sont ainsi envisagées, une par l'exploitant lui-même et une autre par les agents de la DREAL.

La question du contrôle est délicate. En effet, les textes législatifs existent en la matière, néanmoins la pratique laisse voir une autre réalité. Le contrôle se fait de manière souvent aléatoire et parfois sans réelle indépendance. Il faut alors prouver une faute ou une carence de l'administration dans son devoir de contrôle des sites pour envisager un recours devant le juge administratif.

A. L'auto surveillance de l'exploitant

Selon l'article R.512-18 C. env., l'exploitant doit respecter les prescriptions de fonctionnement qui s'imposent à son installation. Toutes informations concernant un centre doivent être mises à la disposition de l'administration par les exploitants. Ces derniers ne peuvent pas s'opposer à un contrôle de l'administration (article L. 514-5 C. env.) À défaut de respecter ces prescriptions, l'autorité administrative peut prendre contre l'exploitant des sanctions administratives. Les associations de protection pour l'environnement ou les riverains sont ici impuissantes. Le contrôle s'effectue par l'exploitant lui-même.

B. Le contrôle de la DREAL

Selon l'article L.171-7 C. env., les inspecteurs peuvent prendre des mesures conservatoires et suspendre le fonctionnement des centres de stockage quand l'exploitant ne respecte pas les prescriptions techniques. Les agents de la DREAL peuvent avoir accès aux espaces clos et aux locaux accueillant les déchets. Ils peuvent pénétrer dans ces lieux de 8h à 20h sans prévenir l'exploitant de leur visite. L'article L.171-2 C. env. dispose :

«Lorsque l'accès au centre de stockage est refusé à un agent, les visites peuvent être autorisées par le juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les lieux et locaux à visiter. »

Grâce à l'article L.171-4 les agents chargés du contrôle peuvent se faire communiquer des documents relatifs à l'objet du contrôle en quelques mains qu'ils se trouvent.

FICHE 3 : LE TRANSPORT DES DECHETS

La grande variété des déchets collectés ainsi que l'obligation (article L. 541-1 C. env.) de donner la priorité à leur valorisation aboutissent à ce que les opérations de collecte, de transport et de traitement des déchets se sont considérablement compliquées depuis plusieurs années, avec notamment l'apparition de multiples filières de transport.

Celle-ci rend souvent nécessaires la définition d'objectifs et la mise en œuvre de modes d'organisation très différents selon les catégories de déchets, avec pour corollaire une multiplication des intervenants.

L'objectif de cette fiche est d'identifier les acteurs de la collecte et du transport (I) et de préciser les obligations qu'ils se doivent de respecter (II), et enfin les sanctions qui leurs sont applicables (III).

I. Les acteurs de la collecte et du transport

En application de l'article L. 2224-13 du CGCT, la compétence de gestion des déchets ménagers et assimilés est confiée aux communes, pour cela l'autorité organisatrice du service public gérant ce type de déchets dispose de la pleine liberté de recourir à ses propres moyens humains et matériels.

A. Les possibilités de gestion des déchets de la commune

- ***gestion directe ou en régie*** : ce mode d'organisation permet aux collectivités de prendre en charge une activité dans le cadre de leurs propres services. L'élimination des déchets ménagers peut ainsi être assurée au sein des collectivités par les services municipaux, avec leur personnel, leurs biens (matériels, locaux, etc.) et leur budget. Mais cela n'empêche pas la possibilité que des prestations telles que la collecte ou la gestion de déchèteries, soient souvent assurées en régie ou par marchés publics de services de durée limitée (la répartition est à parts égales entre public et privé, ce dernier étant plus présent, eu égard à l'utilisation de matériels et véhicules de plus en plus complexes, dans les petites collectivités).
- ***La délégation de service public*** : le « faire-faire ». Ici, on confie la prestation à une entreprise. Le recours à l'entreprise est plus fréquent, voire exclusif, dès lors qu'il s'agit d'exploiter un ouvrage ou équipement lourd (unité d'incinération des ordures ménagères, unité de valorisation énergétique, centre de traitement biomécanique ou centre d'enfouissement, par exemple). L'entreprise est dès lors présente dans le traitement ou la valorisation de plus de 90 % des tonnages accueillis dans de tels unités ou centres.
- ***Le marché d'exploitation*** : un mode mixte. La collectivité conserve la maîtrise du service et confie telle ou telle prestation – notamment fournitures de bacs de collecte, opérations de collecte, de transport, de tri ou de traitement – à une ou plusieurs entreprises par le biais de marchés publics.

Le choix de gestion des déchets est adopté par une décision du Conseil municipal. En cas d'illégalité, un recours contentieux administratif contre cette décision est envisageable.

B. Les déchets produits par les entreprises : la responsabilité étendue du producteur

Les entreprises occupent une place originale dans le cadre du transport des déchets. En effet, le principe de responsabilité étendue du producteur lui confère un rôle central en la matière.

Ce principe prévoit que la responsabilité commence dès que le déchet est produit et elle s'étend jusqu'à l'étape finale d'élimination du déchet, traitement ou mise en décharge. La responsabilité du producteur ne cesse pas au moment où il remet ses déchets à un tiers. Elle reste engagée solidairement à celles des tiers qui assurent l'élimination.

Cela a conduit les industriels à s'associer pour gérer la fin de vie de leurs produits. Il est impératif lors de la collecte et du transport des déchets qu'elles fassent appel à des sociétés dûment déclarées en préfecture pour leur activité de transport, négoce ou courtage de déchets (art. R 541-49 à R 541-64 C. env.). Cette obligation a été gérée de manière coordonnée par les entreprises qui ont créé des éco-organismes qui assument la responsabilité financière et/ou organisationnelle de cette gestion.

Dans le droit français, un éco-organisme est une structure à but non lucratif à laquelle les producteurs – concernés par les obligations de la REP – transfèrent leurs obligations de collecte moyennant le paiement d'une contribution financière. Un outil permettant aux producteurs de remplir collégialement leurs obligations d'enlèvement et de traitement, ceci à coût maîtrisé pour l'ensemble de la chaîne de distribution des équipements.

L'agrément d'exploitation pour les éco organismes étant délivré par un arrêté de la Commission consultative d'agrément, un recours contre cet arrêté par la voie du recours hiérarchique est envisageable.

II. Les obligations du collecteur et du transporteur de déchets

La réglementation en vigueur est dense (A). L'étude de deux documents en particulier a été retenue en raison de l'importance, à savoir : la déclaration de collecte ou de transports de déchets (B) et le registre de suivi des déchets (C).

A. La réglementation en vigueur

L'objectif de la réglementation est de garantir que les déchets soient toujours orientés vers une installation connue et conforme à la réglementation en vigueur. Les détenteurs et les transporteurs de déchets doivent remettre les déchets à des entreprises ou des installations autorisées à les traiter et conformes à la réglementation des ICPE¹⁵.

Les collecteurs et transporteurs de déchets sont tenus de respecter la réglementation applicable à savoir l'obtention d'une déclaration préalable de collecte et de transport de déchets, la tenue d'un registre de suivi des déchets (arrêté du 12 août 1998¹⁶ relatif à la composition du dossier de déclaration pour l'activité de transport de déchets, JO du 26 septembre 1998).

¹⁵ Cf. Fiche 2 sur « Les installations classées pour l'environnement ».

¹⁶ Arrêté du 29 février 2012 fixant le contenu des registres mentionnés aux articles R 541-43 et R 541-46 C. env., JO du 9 mars 2012.

Les entreprises de transport par route doivent déposer une déclaration auprès du Préfet du département où se trouve leur siège social ou, à défaut, le domicile du déclarant. L'article R.541-50 C. env. précise les conditions d'application de l'obligation de déclaration.

Cette déclaration est obligatoire, dès lors que les quantités transportées sont supérieures à :

- 0,1 tonne par chargement pour les déchets dangereux définis à l'article R.541-8 C. env.
- 0,5 tonne par chargement pour les déchets autres que dangereux (aussi dits : déchets non dangereux)

La préfecture délivre au déclarant un récépissé de déclaration valable cinq ans. Cette autorisation n'est renouvelable que sur dépôt d'une nouvelle déclaration.

Une copie du récépissé de déclaration délivré par le préfet doit être conservée à bord de chaque véhicule (article R.541-53 C. env.).

✓ NB: Le producteur peut se charger de la collecte et du transport de ses propres déchets, dans la mesure où il respecte la réglementation en vigueur tant au niveau du transport de déchets que du transport de matières dangereuses.

Certaines entreprises ne sont pas soumises à cette obligation. Ce sont les entreprises qui :

- transportent les déchets qu'elles produisent et sont réglementées au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ;
- effectuent uniquement la collecte de déchets ménagers pour le compte de collectivités publiques ;
- collectent ou transportent des terres non souillées, des déchets de briques, de béton, de tuiles, de céramiques et d'autres matériaux de démolition propres et triés, des gravats et des pierres, les ramasseurs d'huiles usagées agréés ;
- effectuent la livraison de produits et équipements neufs qui reprennent auprès des consommateurs finaux les déchets similaires à ces produits et équipements, y compris leurs emballages, dans le cadre de leur activité de distribution ;
- exploitent une ICPE soumise à autorisation, à enregistrement ou à déclaration et relevant de la rubrique 2710 de la nomenclature des installations classées.

B. Le contenu de la déclaration de collecte ou transport de déchets

Le dossier de déclaration comporte notamment un engagement du déclarant (Article R. 541-51 C. env.) :

- de ne transporter les déchets que vers des installations de traitement conformes à la législation des ICPE

- de procéder à la gestion des déchets transportés par ses soins qu'il aurait abandonnés, déversés ou orientés vers une destination non conforme à la réglementation relative au traitement des déchets.
- d'informer sans délai le préfet territorialement compétent, en cas d'accident ou de déversement accidentel de déchets.

Un recours gracieux ou un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif est envisageable en cas d'illégalité de l'autorisation délivrée par le Préfet.

C. La tenue obligatoire d'un registre de suivi des déchets

Les collecteurs et transporteurs de déchets doivent tenir à jour un registre dans lequel figurent les informations indiquées dans l'arrêté du 29 février 2012¹⁷, notamment :

- la désignation des déchets, leur code et leur tonnage,
- la date d'enlèvement et la date de déchargement,
- le numéro d'immatriculation du véhicule transportant le déchet,
- le nom et l'adresse de la personne remettant les déchets au transporteur ou collecteur,
- le numéro du ou des bordereaux qui accompagnent les déchets,
- le nom et l'adresse de l'installation vers laquelle le déchet est expédié.

III. Les sanctions applicables aux collecteurs et aux transporteurs de déchets

Article R.541-79 C. env. : Le fait de réaliser un transport par route de déchets sans détenir à bord du véhicule une copie du récépissé est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la quatrième classe (750 euros au plus). Les personnes morales peuvent être déclarées responsables de cette infraction, dans les conditions prévues à l'article 121-2 du Code pénal. Elles encourent la peine d'amende selon les modalités prévues à l'article 131-41 du Code pénal.

Article R 541-59 C. env. : Dans le cas où le collecteur ou transporteur ne respecte pas les obligations indiquées ci-dessus, le préfet peut le mettre en demeure de régulariser sa situation dans un délai de trois mois.

À défaut de régularisation dans le délai prévu, et jusqu'à ce qu'il y ait été procédé, le préfet peut suspendre par arrêté motivé l'activité de collecte, de transport de déchets si la poursuite de l'activité risque d'engendrer des nuisances.

En cas d'inaction de la part du Préfet, un recours contentieux administratif engageant la responsabilité de l'administration pour inaction peut être envisagé.

¹⁷ *Ibid.*

FICHE 4 : LES PLANS DEPARTEMENTAUX DE GESTION

I. Le contenu du plan départemental de gestion des déchets

Depuis 2004, l'élaboration et la révision des plans départementaux de gestion des déchets relèvent du conseil général et non plus des préfets.

Les plans départementaux doivent contenir :

- un inventaire des quantités de déchets
- les modalités d'élimination
- un inventaire des installations

L'article L. 541-14 C. env. impose le respect de la hiérarchie des priorités établie par l'article L. 541-1 du même code et détaille le contenu obligatoire des plans départementaux : après avoir dressé un inventaire précis des déchets à éliminer ainsi que des installations existantes ou dont la création est d'ores et déjà décidée, ces plans doivent notamment fixer des objectifs de prévention quantitative et qualitative à la source des déchets ainsi que des objectifs de collecte sélective et de valorisation de la matière. Un plan départemental a pour objectif de fixer la capacité d'absorption d'un centre par rapport à une étendue géographique concernée et précise. La Cour de justice des Communautés européennes a estimé que les plans de gestion des déchets doivent comporter soit une carte géographique déterminant le lieu précis d'implantation des sites d'élimination des déchets, soit des critères de localisation suffisamment précis pour que l'autorité compétente chargée de délivrer une autorisation soit en mesure d'établir si le site ou l'installation en cause s'inscrit dans le cadre de la gestion prévue par le plan (CJCE, 1^{er} avr. 2004, *aff. jtes C-53/02 et C-217/02, Cne Braine-le-Château et Michel Tillieut et A.*).

A. L'envoi hors du département : une solution « à titre exceptionnel »

Ces plans doivent aussi prévoir, en cas de pénurie de capacités de traitement à l'intérieur du département, les conditions dans lesquelles des solutions d'incinération ou de stockage peuvent être recherchées « à titre exceptionnel » hors du département. Le plan doit tenir compte des besoins et des capacités des zones voisines hors de son périmètre d'application et des propositions de coopération intercommunale. C'est le principe dit de proximité.

B. La commission du plan

La commission assiste, dans l'élaboration et le suivi du plan, le président du conseil général.

La commission du plan comprend notamment des représentants d'associations de l'environnement. Ces associations doivent être représentatives, encore que cette exigence ne ressorte pas explicitement de l'article L. 514-14 C. env., qui ne détermine par conséquent aucun critère sur ce point.

Le préfet n'est en outre pas tenu de prendre en considération les options proposées par les associations non représentées sur tous les aspects de la gestion des déchets ménagers (un parallèle peut être fait avec le régime des projets alternatifs à ceux du pétitionnaire en matière d'étude

d'impact. – TA Marseille, 21 nov. 1996, n° 935796 s. *Union pour l'écologie et a. c/ préfet des Bouches-du-Rhône*)¹⁸.

II. L'évaluation environnementale

En application de la Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale les plans départementaux d'élimination des déchets adoptés par l'État ou le département qui ont pour objet de fixer des prescriptions ou des orientations avec lesquelles doivent être compatibles les travaux et projets d'aménagement entrant dans le champ d'application de l'étude d'impact en application de l'art. L122-1 C. env. (article L. 122-4 C. env.).

Un décret en Conseil d'État¹⁹ a fixé les conditions d'application de ce dispositif. Désormais l'élaboration des plans départementaux doit avoir pour base un rapport sur l'environnement, qui devient une étape obligatoire du processus décisionnel. Son contenu est inspiré de celui de l'étude d'impact de droit commun, sans toutefois en reprendre tous les éléments.

Le décret renforce également les modalités d'information du public et de l'administration.

III. Les limites de la procédure

A. L'absence d'obligation en matière de pilotage et de suivi

Le code de l'environnement ne prévoit à ce jour guère d'obligations en matière de pilotage et de suivi des plans départementaux. Son article R. 541-19 dispose simplement que l'autorité compétente présente à la commission consultative qui avait été associée à l'élaboration du plan, au moins une fois par an, un rapport relatif à sa mise en œuvre. Par ailleurs, son article L. 541-15 prévoit que les plans font l'objet d'une évaluation tous les six ans et qu'ils sont alors révisés, si nécessaire.

B. La contestation et l'annulation des plans départementaux

De l'étude de l'annulation des plans départementaux, il ressort de ces jugements que l'un des motifs récurrents d'annulation est l'absence de précisions sur la localisation des installations de traitement de déchets à créer, en particulier des centres de stockage de déchets ultimes. Or, cette absence n'était vraisemblablement pas fortuite dans certains des plans contestés et reflétait sans doute la difficulté qu'il y a à faire accepter de telles installations par les citoyens et leurs associations de défense.

Le constat général qui se dégage de la jurisprudence est que, dans les départements confrontés à d'importantes difficultés de réalisation d'installations nouvelles de traitement ou de stockage des

¹⁸ P. Billet, « Déchets ménagers et assimilés 9 juin 2004 », *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Fasc. 812.

¹⁹ D. n° 2005-613, 27 mai 2005 pris pour l'application de l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement : Journal Officiel 29 Mai 2005. – V. aussi Ph. Billet, L'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement : JCP A 2005, 271.

déchets, les plans départementaux n'ont pas réellement permis de les régler. Les autorités chargées de l'élaboration de ces plans se trouvent le plus souvent confrontées à une triple contrainte :

- le refus quasi général de la population de voir installer de nouveaux incinérateurs ;
- les difficultés toutes aussi importantes pour trouver de nouveaux sites pour les centres de stockage de déchets ultimes;
- l'obligation de se conformer à diverses normes européennes, notamment en termes de réduction de la mise en décharge des déchets biodégradables.

Devant ces difficultés et pour aboutir néanmoins à l'adoption d'un plan, certains conseils généraux ont choisi de rester le plus vague possible quant à la localisation future des installations à créer, avec un double risque, soit de voir le plan annulé par les juridictions administratives pour ce motif, soit de reporter les décisions dans un avenir lointain. Dans d'autres cas, la seule solution permettant de recueillir un certain consensus, notamment de la part des associations de défense de l'environnement, a consisté à prévoir le recours à des installations de tri mécano-biologique²⁰.

Le plan départemental d'élimination des déchets est un document qui peut être attaqué.

²⁰ Voir Fiche 7 : Valorisation des déchets.

FICHE 5 : CONTRÔLE A L'ENTREE DES CENTRES DE STOCKAGE DES DECHETS NON DANGEREUX

Cette fiche analyse la procédure d'admission des déchets au sein d'un centre de stockage de déchets non dangereux. Les installations de stockage de déchets non dangereux (ISDND) étant soumises à la législation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) soumises à autorisation, l'exploitant doit respecter certaines obligations. Cette fiche permet de mettre en évidence ces obligations dans le cadre du contrôle à l'entrée des centres de stockage des déchets non dangereux.

La fiche fait dans un premier temps un bref rappel des circonstances qui nous amènent à traiter de cette étape du cycle des déchets (I). Le droit français est relativement complet et riche dans la mesure où un arrêté ministériel est entièrement consacré à cette problématique du contrôle à l'entrée des centres (II).

I. Contextualisation

Le contrôle à l'entrée des centres de stockage de déchets non dangereux, bien que parfaitement encadré par le droit, est une étape du cycle du déchet qui connaît elle aussi de graves problèmes pouvant, à terme, causer une détérioration non négligeable de l'environnement, telle que la pollution des sols, des eaux souterraines causant un préjudice grave et durable à la biodiversité et aux ressources naturelles.

En effet, bien que des contrôles très stricts doivent en théorie être faits à l'entrée des décharges, certains problèmes sont apparus.

Par exemple, les membres d'associations ont soulevé lors de notre réunion la problématique du tonnage des déchets qui en ce qui concerne le tonnage des déchets, problématique soulevée lors de la réunion avec les membres d'associations, étape consiste à la pesée d'une certaine quantité de déchets avant l'entrée dans le centre de stockage.

Exemple concret : centre de stockage de déchets non dangereux EveRé :

La pesée se fait de la manière suivante : les déchets sont acheminés par voie ferroviaire (dans une logique écologique) dans le centre de stockage et sont répartis dans un certain nombre de conteneurs. À leur arrivée sur le site, les déchets sont déchargés grâce à un système unique de tables basculantes. Les conteneurs sont pris automatiquement, un à un, par un pont roulant spécifique et sont ensuite posés sur une des quatre tables, qui en basculant, fait glisser les déchets dans la fosse de réception. Lors de l'arrivée des trains, le poids des déchets est déterminé par ce système de tables basculantes qui réalise une double pesée, avant et après basculement.

Pour les arrivées par camions, la pesée est réalisée par des ponts bascules à l'entrée du site.

C'est dans ce type de système de ponts à bascule que des problèmes surviennent. En effet, dans certains cas, les pesées des camions sont faussées et une trop grande quantité de déchets entre sur le site, entraînant, à terme, une surcharge des décharges. La quantité de déchets délivrée est alors largement supérieure à la capacité d'accueil du centre lui-même.

Autres problèmes qui se posent :

- l'entrée de certaines substances dangereuses : déchets toxiques, déchets radioactifs, etc.
- mélange de déchets dans un même casier (déchets non dangereux et déchets dangereux)

Conséquences :

L'enfouissement mal contrôlé peut contaminer les sols et les eaux souterraines ; les lixiviats, en s'infiltrant dans le sous-sol, entraînent une forte dégradation des eaux souterraines.

Cette analyse conduit à traiter des différentes étapes de cette procédure, l'admission des déchets (A), l'information préalable (B), la procédure d'acceptation préalable (C) et le contrôle en réception et la traçabilité en dernier point (D).

II. Problématique : un droit riche mais mal appliqué

En matière de contrôle en réception des déchets, le droit français est particulièrement complet et énonce des règles strictes pour chaque étape du contrôle.

L'arrêté du 9 septembre 1997 relatif aux installations de stockage de déchets non dangereux est la base du droit français en matière de gestion de déchets non dangereux. Celui-ci a été complété par la directive européenne du Conseil du 26 avril 1999 relative à la mise en décharge des déchets. Les termes de ces deux actes sont quasi-identiques.

Par la suite, l'arrêté du 9 septembre 1997 a été modifié par l'arrêté du 19 janvier 2006.

Il faut tout de même préciser que, depuis le 1er juillet 2002, les installations d'élimination des déchets par stockage reçoivent uniquement des déchets ultimes.

L'article L 541-1 C. env. précise qu'est ultime un déchet résultant ou non du traitement d'un déchet, qui n'est plus susceptible d'être traité dans les conditions techniques et économiques du moment, notamment par extraction de la part valorisable ou par réduction de son caractère polluant ou dangereux.

Suite à cette précision, nous pouvons désormais étudier étapes par étapes les exigences du droit français en la matière.

A. L'admission des déchets

Plusieurs types de déchets sont admissibles dans les installations de déchets non dangereux :

- les déchets municipaux
- les déchets non dangereux de toute autre origine
- les déchets d'amiante liée

Tout autre type de déchet ne sont pas permis dans l'enceinte de ces centres.

Pour être admis dans une installation de stockage, les déchets doivent également satisfaire :

- à la procédure d'information préalable ou à la procédure d'acceptation préalable,
 - au contrôle à l'arrivée sur le site
- ✓ NB Deux méthodes d'action préalable doivent être effectuées en fonction du type de déchet.

B. L'information préalable

L'information préalable²¹ concerne :

- les déchets municipaux classés comme non dangereux,
- les fractions non dangereuses collectées séparément des déchets ménagers,
- les matériaux non dangereux de même nature provenant d'autres origines.

Avant d'admettre un déchet dans son installation, l'exploitant doit demander une information préalable sur la nature même du déchet, soit :

- à la loi,
- soit aux collectivité(s) de collecte,
- soit au détenteur.

Ce document doit fournir un certain nombre d'information sur les caractères de base du déchet :

- source et origine du déchet,
- informations concernant le processus de production du déchet,
- composition du déchet, comportement du déchet à la lixiviation le cas échéant,
- apparence du déchet,
- code déchet.

Si besoin, des précautions supplémentaires sont à prendre au niveau de l'installation de stockage.

Les obligations de l'exploitant :

- renouveler tous les ans l'information préalable ;
- conserver l'information préalable pendant deux ans ;
- tenir le recueil des informations préalables à la disposition de l'inspection des installations classées.

C. La procédure d'acceptation préalable

Tous les autres déchets non dangereux non cités précédemment sont quant à eux soumis à la procédure d'acceptation préalable²².

Les obligations incombant au producteur ou au détenteur des déchets :

- procéder à la qualification des caractères de base du déchet ;

²¹ Article 7 de l'arrêté du 19 janvier 2006 modifiant l'article 5 de l'arrêté du 9 septembre 1997, relatif aux installations de stockages de déchets non dangereux.

²² Article 8 de l'arrêté du 19 janvier 2006 modifiant l'article 6 de l'arrêté du 9 septembre 1997, relatif aux installations de stockages de déchets non dangereux.

- vérification de la conformité (1 fois par an)

Ce procédé :

- abouti à la délivrance d'un certificat d'acceptation préalable par l'exploitant au producteur du déchet, fixant la liste des critères d'admission retenue.
 - établi, sur la base de la qualification des caractères du déchet, ou de la vérification de la conformité.
- Ce certificat d'acceptation préalable doit être renouvelé tous les ans.
- Il est archivé pendant au moins deux ans par l'exploitant de l'installation de stockage.
- Le recueil des certificats d'acceptation préalable est tenu à la disposition de l'inspection des installations classées.

D. Contrôle en réception et traçabilité

Toute livraison de déchets fait l'objet:

- d'une vérification de l'existence d'une information préalable ou d'un certificat d'acceptation en cours de validité²³
- d'une vérification, le cas échéant, des documents requis par le règlement du 1er février 1993 concernant la surveillance et le contrôle des transferts de déchets à l'entrée et à la sortie de la communauté européenne²⁴.
- d'un contrôle visuel lors de l'admission sur site et lors du déchargement et d'un contrôle de non radioactivité du chargement. Pour certains déchets, ces contrôles peuvent être pratiqués sur la zone d'exploitation préalablement à la mise en place des déchets, selon des modalités définies par l'arrêté préfectoral d'autorisation.
- de la délivrance d'un accusé de réception écrit pour chaque livraison admise sur le site.

En cas de non fourniture de ces documents :

- L'exploitant doit en informer le producteur, la collectivité en charge de la collecte ou le détenteur du déchet.
- L'exploitant adresse, dans les 48h après le refus d'une notification de ce dernier, à ces mêmes acteurs au préfet du département du producteur et au préfet du département où est située l'installation.

La question de la traçabilité du déchet :

L'exploitant tient en permanence à jour et à la disposition de l'inspection des installations classées un registre des admissions et un registre des refus.

²³ Article 9 de l'arrêté du 19 janvier 2006, *op. cit.*

²⁴ Règlement (CEE) n°259/93 du Conseil, 1^{er} février 1993 relatif à la surveillance et le contrôle des transferts de déchets à l'entrée et à la sortie de la communauté européenne.

Pour chaque véhicule apportant des déchets, l'exploitant doit faire apparaître sur le registre des admissions :

- la nature et la quantité des déchets ;
- Le lieu de provenance et l'identité du producteur ou de la (ou des) collectivité(s) de collecte
- la date et l'heure de réception, et, si elle est distincte, la date de stockage ;
- l'identité du transporteur ;
- le résultat des contrôles d'admission (contrôle visuel et, le cas échéant, contrôle des documents d'accompagnement des déchets) ;
- la date de délivrance de l'accusé de réception ou de la notification de refus et, le cas échéant, le motif du refus ;
- alvéole de stockage ;
- motif du refus le cas échéant ;
- cas de non-respect de l'arrêté de 1997.

Malgré un droit français et européen relativement riche, encadrant le contrôle des déchets à l'entrée des décharges, comme précisé en amont, des violations sont à déplorer.

Et pourtant, dans le cas où des déchets dangereux (ex: radioactifs) seraient déposés au sein d'un centre de stockage de déchet non dangereux, des sanctions pénales sont prévues. En effet sauf exception²⁵, la réglementation française interdit la prise en charge de déchets radioactifs au sein d'installations de stockage de déchets « classiques ».

En cas de non-respect des dispositions prévues par l'arrêté du 19 janvier 2006, modifiant l'arrêté du 9 septembre 1997, relatif aux installations de stockages de déchets non dangereux, l'article L541-46 C. env. énonce un certain nombre de sanctions. Dans le cas du non-respect des exigences de contrôles à l'entrée des centres de stockage de déchets non dangereux, la loi prévoit deux ans d'emprisonnement et 75000 euros d'amende. Ainsi cette sanction est susceptible de s'appliquer dans le cas où des déchets radioactifs seraient sciemment déposés dans une installation non habilitée à les recevoir, ou encore dans le cas où les prescriptions concernant les caractéristiques, les quantités et les conditions techniques et financière de prise en charge des déchets ne seraient pas respectées.

²⁵ Circulaire du 25 juillet 2006.

FICHE 6 : ENFOUISSEMENT

La phase de l'enfouissement peut être la source de nombreux problèmes de pollution (I). Le droit français règlemente cette phase de la vie du déchet ; les aspects juridiques des dégâts collatéraux des ISDND seront également traités (II).

I. L'enfouissement, source de pollutions

L'enfouissement peut être source de pollutions (A), le droit de l'Union Européenne encadre cet aspect et n'hésite pas à condamner un pays pour non-respect du droit des déchets (B).

A. Les pollutions potentielles provenant des déchets enfouis

Les déchets enfouis peuvent être la cause de nombreux problèmes notamment de sols pollués (problème des lixiviats (infiltration des eaux de pluie menant à un « jus » des déchets s'écoulant dans l'installation); des casiers ou alvéoles qui débordent ; d'eaux pollués (de surface, souterraine) et d'air pollué (envols de particules, émanations olfactives, gaz à effet de serre)).

B. Le droit de l'Union Européenne en la matière

Les textes européens :

- *Directive-cadre 2008/98/CE* sur les déchets : cette directive définit ce qu'est un déchet et établit la hiérarchisation (étapes de la vie du déchet).
- *Directive 1999/31/CE du 26 avril 1999* relative à la mise en décharge des déchets : cette directive vise à prévenir ou à réduire, autant que possible, les atteintes portées à l'environnement par la mise en décharge des déchets, en introduisant des exigences techniques strictes applicables aux déchets et aux décharges.

La Cour a condamné la France en considérant que la simple persistance de l'accumulation de déchets dans une décharge sans aucun contrôle pendant une durée prolongée (24 ans) portait atteinte à l'environnement, en dégradant soit le paysage, soit les conditions environnementales du sol et du substrat (*CJCE, 10 mars 2005, aff. C-449/03, Commission c/France*). De plus, la persistance de la situation, notamment lorsqu'elle entraîne une dégradation significative de l'environnement pendant une période prolongée sans intervention des autorités compétentes, peut révéler que l'État membre a outrepassé la marge d'appréciation que lui confère cette disposition (*CJCE, 26 avr.2005, aff. C-494/01, Commission c/Irlande*).

Un réseau « intégré et adéquat » d'installations d'élimination doit être organisé par les États membres, individuellement ou en coopération « lorsque cela s'avère nécessaire ou opportun ». L'absence d'un tel réseau, perdurant pendant une longue période, est réputée avoir pour conséquence une dégradation significative de l'environnement constituant une violation des dispositions de la directive déchets. La Cour condamne l'Italie pour ne pas avoir adopté toutes les mesures nécessaires pour garantir que les déchets soient valorisés et éliminés sans mettre en danger la santé de l'Homme et sans porter préjudice à l'environnement (*CJUE, 4 mars 2010, aff. C-297/08, Commission c/ Italie* sur la « crise des déchets à Naples »).

Ces affaires montrent bien les obligations pesant sur l'Etat français en matière de traitement des déchets non dangereux.

Par la plainte européenne auprès de la Commission Européenne (formulaire à remplir en ligne²⁶), une association de protection de l'environnement peut dénoncer le non-respect par l'Etat de ses obligations découlant de la Directive Déchets ou de la Directive relative à la mise en décharge.

Après avoir vu les problèmes inhérents à la phase de l'enfouissement ainsi qu'un éclairage rapide sur le droit européen, il faut maintenant se pencher sur la réglementation française.

II. Aspects juridiques des dégâts collatéraux des ISDND

L'étude d'impact (A) est une étape importante qui doit prendre en compte toute pollution potentielle résultant de l'enfouissement. De plus, une réglementation spécifique avec l'arrêté du 9 septembre 1997 sur les ISDND prévoit un certain nombre de dispositions à respecter (B). Il est donc important de rappeler les compétences de l'administration en matière de police des déchets (C). Enfin, l'exploitant et l'administration doivent prendre des mesures dans l'hypothèse d'un accident ou d'un incident (D).

A. Etude d'impact

L'étude d'impact d'une ISDND doit obligatoirement anticiper et prendre en compte les risques de pollution résultant de l'enfouissement. Pour cela, elle doit prévoir :

« Une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents de l'installation sur l'environnement » (art. R. 512-8 C. env.). Cette analyse précise notamment, « l'origine, la nature et la gravité des pollutions de l'air, de l'eau et des sols, le volume et le caractère polluant des déchets, le niveau acoustique des appareils qui seront employés ainsi que les vibrations qu'ils peuvent provoquer, le mode et les conditions d'approvisionnement en eau et d'utilisation de l'eau ».

✓ NB La circulaire ministérielle du 9 août 2013²⁷ préconise pour les installations classées mentionnées à l'annexe I de la *directive 2010/75/UE du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles* (directive IED) de réaliser cette analyse sous la forme d'une « évaluation des risques sanitaires ». Les installations de stockage sont concernées (voir les points 5.4 à 5.6 de l'annexe I). Un guide de l'INERIS²⁸ portant sur l'impact sanitaire des ICPE décrit la nouvelle démarche de prévention et de gestion des risques sanitaires des installations soumises à autorisation, objet de la circulaire du 9 août 2013.

²⁶ Voir http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/complaints_fr.htm; http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/make_a_complaint_fr.htm

²⁷ *Circ. 9 août 2013* relative à la démarche de prévention et de gestion des risques sanitaires des installations classées soumises à autorisation, non publiée.

²⁸ *Guide de l'INERIS*, 1re éd. août 2013 – Évaluation de l'état des milieux et des risques sanitaires – Démarche intégrée pour la gestion des émissions de substances chimiques par les installations classées. Impacts des activités humaines sur les milieux et la santé.

B. L'arrêté ministériel du 09 septembre 1997 sur les installations de stockage de déchets non dangereux

Cet arrêté prévoit un certain nombre de dispositions à respecter par l'exploitant. Celui-ci pose le régime général. Il convient, par la suite, à chaque préfet d'adopter un arrêté préfectoral avec des prescriptions techniques pour organiser le bon déroulement de l'activité de l'installation de déchets. Quelques articles concernent la phase d'enfouissement :

- La zone à exploiter ne doit pas générer de nuisances « ...qui mettraient en cause la préservation de l'environnement et la salubrité publique » (article 9).

- Le sous-sol de la zone à exploiter « doit permettre d'assurer à long terme la prévention de la pollution des sols, des eaux souterraines et de surface par les déchets et les lixiviats » (article 10).

- « La capacité et la géométrie des casiers doivent contribuer à limiter les risques de nuisances et de pollution des eaux souterraines et de surface » (article 12).

- « *L'exploitation est menée de manière à limiter autant que faire se peut les dégagements d'odeurs. L'inspection des installations classées peut demander la réalisation d'une campagne d'évaluation de l'impact olfactif de l'installation afin de permettre une meilleure prévention des nuisances. Des moyens de lutte contre les nuisances olfactives, notamment la mise en place d'un réseau de drainage des émissions gazeuses, et un programme de surveillance renforcée peuvent être prescrits par l'arrêté d'autorisation ou ultérieurement par un arrêté pris dans les formes prévues à l'article R. 512-31 C. env.* » (article 31).

- « *Le mode de stockage doit permettre de limiter les envols de déchets et d'éviter leur dispersion sur les voies publiques et les zones environnantes. L'exploitant met en place autour de la zone d'exploitation un système permettant de limiter les envols et de capter les éléments légers néanmoins envolés. Il procède régulièrement au nettoyage des abords de l'installation* » (article 32).

Les prescriptions des arrêtés peuvent être invoquées au soutien d'une action contre l'exploitant qui ne les respecterait pas.

Une action en responsabilité délictuelle est également possible pour pollution ou pour non-respect de l'autorisation d'exploitation de l'installation par exemple. De même un recours de plein contentieux (ICPE) est possible devant le juge administratif en contestation de la légalité de l'arrêté préfectoral.

C. La police des déchets

La police des déchets permet la bonne gestion des déchets (qu'ils soient en surface ou enfouis). La police administrative doit veiller au respect de la loi. Celle-ci doit :

« ...assurer que la gestion des déchets se fait sans mettre en danger la santé humaine et sans nuire à l'environnement, notamment sans créer de risque pour l'eau, l'air, le sol, la faune ou la flore, sans provoquer de nuisances sonores ou olfactives et sans porter atteinte aux paysages et aux sites présentant un intérêt particulier » (article L.541-1 C. env.).

L'autorité en charge de la police des déchets est le maire. Il détient la compétence (article L.541-3 C. env.) pour prendre les mesures nécessaires pour assurer l'élimination des déchets dont l'abandon, le dépôt ou le traitement présentent des dangers pour la santé et l'environnement.

Le préfet, en cas de carence du maire, peut prendre des mesures propres à prévenir toute atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement, et lorsque les déchets sont issus de l'activité d'une installation classée, peut prendre des mesures à l'encontre de l'exploitant ou du détenteur de celle-ci, pour assurer le respect de l'obligation de remise en état (CE, 11/01/2007, Min. Écologie).

✓ N.B : Il y a un cumul des deux polices pour le juge administratif. Le principe de non-confusion entre la police ICPE (compétence du préfet) et police générale du maire (loi du 19/07/1976) s'applique. Le maire peut en fait aussi intervenir en cas de carence du préfet dans la police des ICPE « à titre préventif » lorsqu'une installation classée ne respecte pas la réglementation en vigueur en mettant en demeure l'exploitant (CE, 14/12/1981 Commune de Montmorot) et ce, même si le préfet est intervenu dans le même sens (CAA Lyon, 14/12/2004 Sté BGT). Le maire peut prescrire l'élimination de déchets présents sur un site accueillant ou ayant accueilli une ICPE (CE, 18/11/1998 M.J).

Les dispositions du chapitre relatif aux déchets « s'appliquent sans préjudice » des dispositions spéciales concernant notamment les ICPE (article L.541-4 C. env.).

Le maire comme le préfet peuvent être compétents en fonction des cas dans la gestion des déchets: en général, la police ICPE est de la compétence du préfet et celle des déchets est de la compétence du maire.

L'administration possède plusieurs moyens afin de faire respecter le droit de l'environnement :

- mise en demeure
- consignation de somme
- exécution d'office
- suspension de l'activité
- astreinte (au plus égale à 1500 euros par jour)
- amende (ne peut excéder 150 000 euros et ne peut être prononcée plus d'une année à compter de la constatation de manquement)
- l'autorité administrative peut aussi imposer l'élimination des déchets, l'évacuation vers des filières spécifiques et peut prendre « les mesures propres à prévenir toute atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement »²⁹...

D. Hypothèses d'accident ou d'incident

Cette partie complète la fiche 2 (sur les obligations de l'exploitant dans la déclaration d'accident ou d'incident).

Le préfet peut adopter des prescriptions complémentaires en cas d'accidents ou d'incidents (art. L. 512-3 et L. 512-12 C. env.) : lorsque survient un accident ou un incident dans une installation

²⁹ Quelques exemples de jurisprudences : CE 11 janvier 2007, *Sté Barbazanges Tri Ouest* ; CE 23 novembre 2011, *MEEDDAT c/ MODEV*.

soumise à autorisation (ISDND), le préfet peut prescrire la réalisation d'évaluations et la mise en œuvre de remèdes rendus nécessaires par les conséquences de cet accident ou incident. Les mesures prescrites sont fixées après avis du Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques, à moins qu'il y ait urgence.

Le préfet peut imposer des « mesures curatives » tant que persistent les effets dangereux pour l'environnement. Il peut même prononcer la suspension de l'exploitation de l'installation sans que cela soit assimilé à une sanction administrative relevant de l'article L. 514-1 C. env., ou imposer la décontamination d'un sol³⁰. Il peut également obliger à dépolluer une nappe phréatique ou encore imposer à l'exploitant de participer à l'information du public.

Toutefois, l'administration doit justifier la mise en cause d'un exploitant pour menace ou atteinte de pollution³¹. Dans le cas contraire, la responsabilité de l'État pourrait être engagée, et l'État condamné à rembourser les sommes engagées par l'exploitant³².

Enfin, l'exploitant qui s'abstient de déclarer un accident ou incident survenu dans son installation peut être puni d'une contravention de cinquième classe (art.43, 9 décret n°77-1133 du 21/09/1977): l'obligation d'information concerne l'ensemble des accidents ou incidents susceptibles de léser les intérêts protégés par l'article L. 511-1 C. env. et non seulement ceux qui ont effectivement porté atteinte à ces intérêts (Cass.crim, 04/10/2005).

³⁰ TA Toulouse, 03/04/1997, *SA Colas Midi-Méditerranée c/ préfet Haute-Garonne*.

³¹ CE, 09/06/ 2000, *Sté d'application de moulages industriels*.

³² TA Strasbourg, 13/07/1980, *SA Raisch c/ préfet Bas-Rhin*.

FICHE 7: VALORISATION DES DECHETS

La valorisation est définie comme toute opération ayant pour résultat principal la réutilisation des déchets en substitution d'autres matières, ou la préparation des déchets à cette fin, y compris par le producteur de déchets (Art. L 541-1-1 C. env.).

Dès les années 1990, des objectifs de prévention et de réduction de la production et de la nocivité des déchets mais aussi de valorisation et d'information du public sont fixés³³. De nombreux objectifs sont posés en matière de réduction de production de déchets et de taux de valorisation, par la Loi « Grenelle 1 »³⁴ notamment augmenter le recyclage matière et organique des déchets pour atteindre un taux de valorisation de 35% en 2012 et de 45% en 2015.

Au niveau européen, de nouveaux objectifs de recyclage ont été posés par la Directive « déchets » de 2008³⁵ que les Etats membres devront atteindre d'ici 2020 imposant, notamment, l'élaboration de programmes nationaux de prévention. La valorisation apparaît alors au sein de la hiérarchie des modes de traitement des déchets après la prévention, la préparation en vue de la réutilisation et le recyclage.

La responsabilité du choix d'une filière de traitement de déchets ménagers incombe aux collectivités en charge de cette question. L'État autorise l'exploitation des installations retenues si un haut niveau de protection de l'environnement et de la santé est assuré. Le fonctionnement de l'exploitation d'un centre de valorisation est assuré par une société qui se trouve sous contrat de délégation de service public.

Différents modes de valorisation des déchets existent notamment le compostage (I), l'incinération (II) et la méthanisation (III) qui seront détaillés dans cette fiche. Chacun de ces modes présente des intérêts environnementaux certains mais aucun n'apparaît totalement satisfaisant en raison des différentes nuisances ou pollutions que ces installations engendrent. La même méthode sera employée pour décrire ces modes de valorisation : la réglementation applicable (A), les intérêts de la méthode (B) et ses limites (C).

I. Le compostage

A. La réglementation applicable

Le Décret du 29 octobre 2009 concernant la nomenclature des installations classées de traitement biologique des déchets³⁶ est la principale réglementation applicable. Le compostage fait l'objet d'une rubrique unique avec trois sous-rubriques et des seuils d'autorisation différents en fonction de la nature des déchets.

- Compostage de déchets verts et déjections animales :
 - Autorisation si la quantité de déchets traités excède 30 t/j ;
 - Déclaration si la quantité de déchets traités excède 3 t/j et reste inférieure à 30 t/j.

³³ Loi n°92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement.

³⁴ Loi n°2009-267 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

³⁵ Directive n°2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets.

³⁶ Décret n°2009-1341 du 29 octobre 2009 modifiant la nomenclature des installations classées.

- Compostage de boues et de la fraction fermentescible des ordures ménagères collectées séparément:
 - Autorisation si la quantité de déchets traités excède 20 t/j ;
 - Déclaration si la quantité de déchets traités excède 2 t/j et reste inférieure à 20 t/j.
- Compostage d'autres déchets :
 - Autorisation sans seuil.

B. Les intérêts du compostage

Le compostage est un traitement biologique de déchets ou matières organiques fermentescibles en milieu fortement oxygéné. Un dégagement de chaleur à plus de 60°C peut se produire lorsque le compostage porte sur des quantités importantes de déchets.

Le compostage permet une réduction des déchets car il entraîne une perte d'environ 2/3 de la masse, par évaporation d'eau et par dégagement de CO₂ dû à la consommation des matières carbonées les plus facilement fermentescibles.

De plus, la matière organique se transforme en un compost qui pourra être utilisé comme amendement organique ou matière fertilisante s'il est de bonne qualité. La qualité du compost produit est déterminante pour lui assurer des débouchés, et donc, pour la pérennité de l'activité de recyclage des déchets organiques. Pour améliorer la qualité du compost, il faut améliorer la séparation de la fraction fermentescible des ordures ménagères résiduelles (hors ordures collectées séparément) ce qui peut se faire directement chez l'habitant ou lors du prétraitement dans l'unité de compostage.

C. Les limites

- compostage applicable uniquement à la partie organique des déchets c'est-à-dire d'origine végétale ou animale qui peuvent être dégradés par les micro-organismes (par exemple: végétaux, déchets putrescibles de la cuisine, papiers et cartons souillés) ce qui représente environ le tiers des déchets. Le compostage se place donc en complémentarité avec l'incinération et la mise en décharge
- nuisances olfactives pour le voisinage
- émissions de gaz à effet de serre

II. L'incinération

A. La réglementation applicable

- Directive européenne du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles relative à l'incinération des déchets.³⁷
- Arrêté ministériel du 20 septembre 2002 relatif aux installations d'incinération et de co-incinération des déchets non dangereux et aux installations incinérant des déchets d'activités de soins à risques infectieux³⁸

Article 28: Surveillance des rejets atmosphériques - *L'exploitant doit mettre en place un programme de surveillance de ses rejets atmosphériques. Les mesures sont effectuées sous la responsabilité de l'exploitant et à ses frais dans les conditions fixées par l'arrêté d'autorisation, qui sont au moins*

³⁷ Directive n°2010/75/UE du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) abrogeant la Directive n°2000/76/CE du 4 décembre 2000 relative à l'incinération des déchets.

³⁸ NOR : DEVP0210351A.

celles qui suivent. Des fréquences supérieures peuvent être définies par l'arrêté d'autorisation lorsque la sensibilité du milieu récepteur le justifie.

Article 30: Surveillance de l'impact sur l'environnement au voisinage de l'installation - *L'exploitant doit mettre en place un programme de surveillance de l'impact de l'installation sur l'environnement. Ce programme concerne au moins les dioxines et les métaux [...] Le programme est déterminé et mis en œuvre sous la responsabilité de l'exploitant et à ses frais. Ses modalités sont précisées dans l'arrêté d'autorisation. Les mesures doivent être réalisées en des lieux où l'impact de l'installation est supposé être le plus important.*

B. Les intérêts de l'incinération

Certains déchets comme le verre, le papier, le carton, les emballages sont recyclables, d'autres ne le sont pas. L'incinération avec valorisation énergétique permet de traiter les déchets ménagers non-recyclables. De plus, la combustion de ces déchets produit de l'énergie ainsi que des matériaux réutilisables, tout en évitant l'enfouissement.

- Valorisation énergétique: la chaleur dégagée par la combustion permet de créer de l'énergie sous forme de vapeur d'eau (qui sert à alimenter les chauffages) et d'électricité utilisée en partie pour le centre et dont le surplus est vendu à EDF.
- Matériaux recyclables: les ferrailles et les mâchefers, résidus de l'incinération, sont acheminés vers des centres spécialisés pour être recyclés notamment dans la sidérurgie et les travaux publics.

C. Les limites

- Émission de pollution : rejets atmosphériques, contenant notamment des dioxines: l'Arrêté ministériel du 20 septembre 2002 impose d'ailleurs un suivi de la présence éventuelle des dioxines et des métaux lourds dans l'environnement des installations.
- Les incinérateurs sont des équipements lourds, qui, pour être rentables, demandent à être exploités au maximum de leurs capacités et donc alimentés en déchets, ce qui n'inciterait pas à mener des actions de prévention de la production de déchets ou de recyclage-valorisation.
- les résidus d'épuration des fumées d'incinération des ordures ménagères ne peuvent être valorisés et doivent être traités dans des centres de stockage des installations de stockage des déchets dangereux.

III. La méthanisation

A. La réglementation applicable

Depuis une révision en 2009, la méthanisation relève d'une rubrique ICPE³⁹ divisée en deux sous-rubriques en fonction de la nature des déchets traités.

- Méthanisation de matières végétales, effluents d'élevage, matières stercoraires, lactosérum, déchets végétaux d'industries agroalimentaires⁴⁰ => l'installation est soumise à :
- Autorisation si la quantité de déchets traités excède 60 t/j⁴¹,

³⁹ Rubrique ICPE n° 2781 relative aux installations de méthanisation.

⁴⁰ Sous-rubrique n° 2781-1.

- Enregistrement si la quantité de déchets traités est comprise entre 30t/j et 60 t/j⁴²,
- Déclaration avec contrôle périodique si la quantité de déchets est inférieure à 30 t/j⁴³.
- Méthanisation d'autres déchets non dangereux⁴⁴ (déchets ménagers, déchets animaux, boues d'épuration) :
- Autorisation sans seuil⁴⁵.

Une nouvelle rubrique ICPE existe depuis un décret du 2 mai 2013⁴⁶ pour les installations de valorisation ou mélange de valorisation et d'élimination de déchets non-dangereux avec une capacité supérieure à 75 t/j et entraînant un traitement biologique. Nouvelle rubrique prise en application de la Directive IED relative aux émissions industrielles.

Illustration juridique : le jugement du tribunal administratif de Montreuil du 18 avril 2011 a annulé l'arrêté du 17 janvier 2011 par lequel le préfet de Seine-Saint Denis autorisait l'exploitation d'une installation de méthanisation.

Le plan départemental doit prévoir la création d'un méthaniseur ; à défaut il peut être attaqué.

B. Les intérêts de la méthanisation

La méthanisation permet la valorisation des déchets organiques en produisant de l'énergie sous forme de biogaz et de digestat recyclable. Tous les déchets organiques, à l'exception des déchets ligneux (déchets de bois), peuvent être traités par méthanisation, et notamment les déchets et effluents liquides.

La méthanisation est un traitement de déchets ou de matières organiques fermentescibles en l'absence d'oxygène (en milieu anaérobie). Contrairement au compostage, ce procédé ne s'accompagne pas d'un dégagement de chaleur, et la température nécessaire au traitement, provient d'un apport extérieur de chaleur.

La méthanisation aboutit à la production :

- du biogaz (fraction gazeuse combustible) composé principalement de méthane (55 à 60% CH₄) et de dioxyde de carbone (40 à 45 % CO₂) mais aussi des traces d'hydrogène sulfuré (H₂S), gaz particulièrement toxique;
- de digestat (résidu composé d'éléments organiques non dégradés), qui se compose d'une fraction solide et d'une fraction liquide. La fraction solide pourra être épandue ou compostée (sous réserve

⁴¹ Arrêté du 10 novembre 2009 fixant les règles techniques auxquelles doivent satisfaire les installations de méthanisation soumises à autorisation. (NOR: DEVP0920874A).

⁴² Arrêté du 12 août 2010 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations classées de méthanisation relevant du régime de l'enregistrement au titre de la rubrique n° 2781-1 (NOR: DEVP1020761A).

⁴³ Arrêté du 10 novembre 2009 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations de méthanisation soumises à déclaration sous la rubrique 2781-1 (NOR: DEVP0927295A).

⁴⁴ Sous-rubrique 2781-2.

⁴⁵ Arrêté du 10 novembre 2009 fixant les règles techniques auxquelles doivent satisfaire les installations de méthanisation soumises à autorisation. (NOR: DEVP0920874A).

⁴⁶ Décret n° 2013-375 du 2 mai 2013 modifiant la nomenclature des installations classées.

de son intérêt agronomique et de son innocuité). La fraction liquide pourra être utilisée en remplacement d'engrais chimiques.

Valorisation énergétique du biogaz: production de chaleur, production d'électricité, production de biocarburant

Valorisation du digestat: après traitement, sera utilisé comme compost pour les cultures, espaces verts et jardins. Ce compost permettra de réduire le recours à des engrais minéraux.

C. Les limites

- coût élevé de la méthanisation
- risque en cas de fuite au niveau du digesteur ou des canalisations, le H_2S présent dans le biogaz le rendant particulièrement toxique. Des consignes strictes de sécurité doivent être respectées.

FICHE 8 : REHABILITATION ET REMISE EN ETAT

Après avoir contextualisé les problèmes relatifs à la réhabilitation et à la remise en état des sites de manière générale (I), une partie sera consacrée au régime spécial des ISDND (II).

I. Contextualisation

Des cas de pollution de l'environnement peuvent se produire sur les sites de stockage des déchets. Plusieurs situations sont prévues par le droit : surveillance du site, survenance d'un accident, remise en état du site après exploitation, etc. Le droit des sites et sols pollués est très vaste et couvre beaucoup d'hypothèses. Il sera donc opportun de se concentrer ici sur des points clés relatifs aux installations de stockage de déchets. Cette fiche est loin d'être exhaustive.

De plus, sont exclus de la police des déchets « les sols non excavés, y compris les sols pollués non excavés et les bâtiments reliés aux sols de manière permanente » (art. L 541-4-1 C. env.) La police des déchets n'a pas vocation à régir la réhabilitation d'un site mais elle contribue à assurer la mise en sécurité des installations et la gestion des déchets une fois sortis du site.

Ainsi, le législateur place sous un régime de surveillance vigilante les installations de stockage de déchets en raison des risques de pollution et des inconvénients pour le voisinage.

✓ N.B Le droit s'appuie sur une logique de prévention des pollutions futures et d'information avec une base de données permettant de constituer un réseau d'alerte. Les réseaux BASOL (inventaire national des sites pollués ou potentiellement pollués appelant une action des pouvoirs publics à titre préventif ou curatif) et ARIA (Analyse recherche et information sur les accidents) sont accessibles sur Internet⁴⁷. Des informations sont disponibles sur les accidents, pollutions graves survenus dans les installations susceptibles de porter atteinte à l'environnement, la sécurité ou la santé publique.

Pour les ICPE sous autorisation, l'exploitant est le débiteur de principe de l'obligation de remise en état (art. L512-6-1 C. env.).

Pour les installations de stockage des déchets non dangereux, il faut noter l'originalité du régime : des garanties financières (Art. L.516-1 C. env. et R.516-2 C. env.) sont constituées au stade de l'autorisation initiale et renouvelées en cas de changement d'exploitant. Le mécanisme tend à garantir en cas de défaillance de l'exploitant la « surveillance du site », « l'intervention en cas d'accident ou de pollution », la « remise en état du site » après exploitations ou encore la « surveillance et le maintien en sécurité » de l'installation en cas d'événement exceptionnel susceptible d'affecter l'environnement.

Le droit communautaire récent est venu rappeler la nécessité de se conformer aux normes : l'Italie (CJUE, 02/12/2014, aff. C-196/13, Commission c/ Italie) a été très lourdement sanctionnée car elle a manqué à ses obligations découlant de la directive déchets et de la directive sur la mise en décharge : « *le seul fait de fermer une décharge ou de recouvrir les déchets avec de la terre et des déblais ne suffit pas à respecter les obligations découlant de la Directive «déchets».* Ainsi, les

⁴⁷ BASOL:<http://basol.developpement-durable.gouv.fr/> ARIA : <http://www.aria.developpement-durable.gouv.fr/>

mesures de fermeture et de sécurisation des sites ne suffisent pas pour se conformer à la directive. Par ailleurs, les États membres sont également tenus de vérifier si un assainissement des anciens sites illégaux est nécessaire et doivent, le cas échéant, les assainir. Le séquestre de la décharge et l'introduction d'une procédure pénale contre l'exploitant ne constituent pas des mesures suffisantes ». L'Italie a dû payer une somme forfaitaire de 40 Millions d'euros et une astreinte de 42.800.000 euros par semestre de retard !

Dans une affaire rendue le même jour, la Grèce (CJUE, 02/12/2014, aff. 378/13, Commission c/ Grèce) s'est aussi vue fortement sanctionnée par manquement à la directive déchets : *« le respect de la directive supposerait la désaffectation des décharges illégales, leur réhabilitation effective (et non seulement la programmation de leur réhabilitation) ainsi que la création des installations nécessaires, afin d'assurer le respect de la directive de manière permanente et d'éviter la création de nouvelles décharges illégales »*. La Grèce a dû payer une somme forfaitaire de 10 Millions d'euros et une astreinte de 14 Millions d'euros par semestre de retard !

La réhabilitation d'un site est primordiale.

Par la plainte européenne auprès de la Commission Européenne (formulaire à remplir en ligne⁴⁸), une association de protection de l'environnement peut dénoncer le non-respect par l'Etat de ses obligations découlant de la Directive Déchets ou de la Directive relative à la mise en décharge.

En complément du droit européen, le droit français vient préciser les obligations à respecter.

II. Législation spécifique aux installations de stockage de déchets

Certains points méritent d'être soulevés afin de mettre en évidence l'obligation de remise en état et ce, à différentes étapes : tout d'abord dans l'étude d'impact puis dans la possibilité pour le préfet d'émettre des prescriptions et des sanctions, enfin dans la vigilance et le suivi des sites.

A. Étude d'impact

Dans l'étude d'impact préalable, l'exploitant doit prévoir à l'avance la manière de remettre le site en état :

« L'étude d'impact d'une installation de stockage de déchets, établie en application de ladite loi, indique les conditions de remise en état du site du stockage et les techniques envisageables destinées à permettre une éventuelle reprise des déchets dans le cas où aucune autre technique ne peut être mise en œuvre [...] » (art. L.541-25 C. env.).

L'étude d'impact d'une installation de stockage doit envisager la question de la reprise des déchets, sous peine d'irrégularité et de vicier la procédure d'adoption de l'arrêté d'autorisation (*CAA Nantes, 4 févr. 1998, Synd. mixte du Point-Fort, min. Environnement*).

Le tribunal administratif d'Amiens exige systématiquement de l'étude d'impact des centres de stockage de déchets *« des précisions sur les conditions et les possibilités de réversibilité du site »* et qu'elle indique *« les techniques envisageables en vue d'une éventuelle reprise des déchets dans le*

⁴⁸ Voir http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/complaints_fr.htm; http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/make_a_complaint_fr.htm

cas où aucune autre technique ne peut être mise en œuvre ». Pour le tribunal, l' « étude doit permettre à l'administration dans le cadre tant de la revalorisation des déchets, de leur réutilisation et de leur recyclage que de celui de la protection de l'environnement et de la santé publique, d'apprécier si les techniques proposées par l'exploitant garantissent une reprise des déchets satisfaisante au cas où celle-ci serait décidée »⁴⁹.

Au contraire, le tribunal administratif d'Orléans, tout en refusant d'appliquer cette disposition de procédure à une étude d'impact déjà réalisée, considère au surplus qu'« *un parti pris de remise en état du site prévoyant le maintien des déchets sur place [rend] sans objet la mention par le pétitionnaire des techniques envisageables destinées à en permettre une éventuelle reprise* »⁵⁰.

L'étude d'impact n'est opposable que dans le cadre de la demande d'ICPE et non dans le cadre de la législation sur l'urbanisme.

Devant le juge administratif, un recours est envisageable afin de contester un arrêté.

L'exploitant engage sa responsabilité en cas de non-respect de l'autorisation d'exploitation.

B. Édition des prescriptions et sanctions

Même si des prescriptions de remise en état ont été envisagées initialement pour les installations de stockage de déchets, le préfet peut imposer des prescriptions complémentaires. En effet, afin que le site ne présente plus de dangers ou d'inconvénients, le préfet peut mettre en œuvre la panoplie des sanctions administratives que lui offrent l'article L. 541-3 et l'article L. 514-1 C. env. De plus, le préfet peut modifier les prescriptions de remise en état d'un site, même après cessation de l'activité. Les actes du préfet sont attaquables devant la justice administrative.

C. Vigilance et suivi des sites

Afin d'effectuer un suivi de site, le code de l'environnement prévoit l'établissement de servitudes d'utilité publique (Art. L.515-12 C. env.). La délivrance de l'autorisation d'exploiter une ISDND est subordonnée à l'existence d'une bande de 200 mètres autour de la future zone d'exploitation (cf. arrêté du 09/09/1997) appelée « distance d'isolement ».

Le juge administratif peut ordonner au préfet l'institution d'une servitude permettant d'assurer le respect de la distance de la bande de 200 mètres susvisée⁵¹. Les servitudes sont annexées au plan local d'urbanisme (PLU) (article L.126-1 Code de l'urbanisme) et opposables aux demandes d'occupation du sol « après l'expiration d'un délai d'un an à compter soit de l'approbation du plan, soit, s'il s'agit d'une servitude nouvelle, de son institution [...] ».

⁴⁹ TA Amiens, 5 oct. 1993, *Assoc. "Je respecte mon village" et a. c/ préfet Somme*.

⁵⁰ TA Orléans, 31/12/1993, *Assoc. ADEPPAM et a.*

⁵¹ CAA Marseille, 01/06/2006, *Asso. St Saturnin*.

En termes de responsabilité, en droit des déchets, en général c'est le producteur ou le détenteur de déchets qui est responsable. Toutefois, lorsque celui-ci a fait faillite ou n'est pas connu, la responsabilité du propriétaire du terrain où sont entreposés les déchets peut être engagée notamment si celui-ci a été négligeant⁵². La jurisprudence a donné des exemples⁵³, la négligence pouvant se manifester par le non-aménagement du terrain, l'absence d'entretien, etc. Très récemment, le Conseil d'Etat⁵⁴ est allé encore plus loin : ainsi un propriétaire est négligeant lorsqu'à la date où il est devenu propriétaire, il ne pouvait ignorer l'existence des déchets et qu'il ne pouvait ignorer que la personne y ayant exercé une activité productrice de déchets ne serait pas en mesure de répondre à ses obligations de gestion. Une obligation de plus en plus importante pèse donc sur l'acquéreur du terrain.

On rappellera que la contestation des actes du Préfet relève de la compétence du juge administratif. Les pollutions, nuisances ou abandon de déchets, relèvent eux, essentiellement, du juge civil et du juge pénal.

⁵² CE, juillet 2011, Vattelez II.

⁵³ CE, 27/12/2013, n°358-923.

⁵⁴ CE, *Société Unibail*, 24/10/2014, n°361-231.

FICHE 9 : INFORMATION DU PUBLIC ET TRANSPARENCE

L'information du public et le respect de la transparence en matière de déchets sont deux notions fondamentales. En effet, dans ce cadre le citoyen est amené à jouer un rôle essentiel. Il dispose de droits lui permettant d'accéder à différentes informations, qui doivent principalement être transmises par l'exploitant d'un site de stockage des déchets. En cas de refus ou de non accès à une information, le citoyen peut alors faire valoir ses droits.

Il est alors essentiel que le citoyen ait connaissance des informations auxquelles il a librement accès et de la manière dont il peut exercer ses droits pour accéder à ces informations.

Ainsi, un texte est essentiel en matière d'accès à l'information et de garantie de transparence en matière environnementale. En effet, la Convention d'Aarhus qui garantit l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière environnementale a été transposée en droit de l'Union Européenne par les directives 2003/4/CE, 2003/35/CE et par le règlement 1367/2006, obligeant les organes et institutions communautaires à agir.

La Convention d'Aarhus a pour objectifs principaux d'améliorer la qualité de l'information environnementale transmise par les pouvoirs publics, de développer la participation du public à la prise de décision dans le domaine de l'environnement et élargir les conditions d'accès à la justice en matière de droit de l'environnement et d'accès à l'information.

En France, l'effectivité de la Convention est garantie par la loi n°2002-285 du 28 février 2002 qui en autorise l'approbation et par le décret n° 2002-1187 du 12 septembre 2002 portant publication de la Convention. En octobre 2005, suite aux transpositions des directives communautaires, la Convention d'Aarhus entre en vigueur en France.

Ainsi, la Convention fait partie intégrante du droit français et peut alors valablement être invoquée devant les tribunaux afin de garantir les droits qu'elle octroie aux personnes physiques et morales.

Cette fiche a pour objectif de présenter une synthèse du fonctionnement et de la mise en place des CSS, principaux acteurs en matière de transparence et d'information du public concernant les centres de stockage de déchets (I). Les problèmes annexes concernant l'accès à l'information et à la transparence qui ne peuvent être traités par les CSS sont également analysés. Il s'agit d'aborder ces problèmes en y apportant diverses solutions juridiques garantissant l'accès à l'information et la transparence (II).

I. Les acteurs

En matière de traitement des déchets en centres de stockage, les CSS sont les principaux acteurs de l'accès à l'information et d'une garantie de transparence, ayant pour objectif principal de garantir l'information du public⁵⁵.

Il s'agit d'instances d'information et de concertation pour favoriser un échange et une information de proximité. Ces instances ont été créées par l'Article L.125-2-1 de la loi dite « Grenelle 2 » du 12

⁵⁵ Articles L 125-1 à L 125-2-1 et Articles R 125-1 à R 125-8-5 C. env.

juillet 2010⁵⁶ dont les modalités de contrôle et le rôle ont été précisés dans un décret du 7 février 2012.

Pour comprendre le rôle et le fonctionnement des CSS, il est nécessaire d'étudier leur composition, leurs missions, leur fonctionnement mais également de prendre en compte les apports du décret de février 2012.

Tous les centres ISDN ne disposent pas d'une CSS. Il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire du préfet, qui a la possibilité de créer, par arrêté, une CSS autour d'ICPE soumises au régime des autorisations s'il estime que des nuisances, dangers et inconvénients le justifient. Il n'est donc pas possible d'obliger un préfet à mettre en place une CSS. Les dispositions relatives à l'information et la participation du public pourraient toutefois être invoquées au soutien d'une action en justice.

A. Composition d'une CSS

Les CSS sont composées d'un membre au moins de chacun des cinq collèges suivants et nommés par le préfet : administration de l'Etat, élus des collectivités territoriales, riverains de l'installation classée pour laquelle la CSS est créée, exploitants de l'installation et salariés de l'installation.

La commission dispose d'une compétence discrétionnaire pour ajouter en son sein, s'il elle l'estime utile, des personnalités qualifiées. De même, le président peut inviter toute personne pouvant éclairer le débat bien que celle-ci ne dispose pas de voix délibérative.

B. Les missions d'une CSS

Les CSS sont chargées d'assurer différentes missions :

- créer un cadre d'échange et d'information sur les actions menées par les exploitants du centre ISDN.
- suivre les activités du centre ISDN pour lesquelles la CSS a été créée.
- promouvoir l'information du public au travers d'une information régulière des décisions prises et d'une information sur les incidents ou accidents survenus à l'occasion du fonctionnement de ces installations.
- les CSS ne disposent pas de pouvoir décisionnel mais pour les installations de stockage de déchets, l'étude d'impact leur est soumise pour avis (c'est-à-dire avant l'octroi de l'autorisation d'exploiter).
- les CSS peuvent avoir connaissance en amont de leur réalisation et si l'exploitant le leur présente, des projets de création, d'extension ou de modification de ses installations.
- faire appel à des experts devant réaliser des tierces expertises.
- demander des informations sur les accidents dont les conséquences sont perceptibles à l'extérieur du site pour lequel elle a été créée.
- émettre des observations sur les documents d'information du public réalisés par les exploitants et pouvoirs publics.

C. Le fonctionnement d'une CSS

Une CSS est créée par arrêté préfectoral dont les membres sont nommés pour une durée de 5 ans comme l'indique le décret du 7 février 2012.

Un bureau est ensuite créé comprenant un président et un membre de chaque collège.

⁵⁶ Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010

La CSS doit se réunir au moins une fois par an, mais elle peut aussi avoir lieu suite à une demande de réunion de la part d'au moins trois membres du bureau. Une réunion préalable doit être prévue pour la tenue d'une réunion plénière.

Pour la bonne tenue des réunions, les convocations et les transmissions de documents doivent être effectuées 14 jours avant la date de la réunion, sauf en situation d'urgence.

La CSS doit mettre à disposition du public, de manière régulière, un bilan de ses actions ainsi que les thèmes qu'elle abordera dans ses prochains débats. De même, sur décision du bureau de la Commission, les réunions de celle-ci sont ouvertes au public (Art. R. 125-8-4 du décret du 7 février 2012).

D. Apport du décret de février 2012 en matière d'enquête publique

Le préfet dispose d'un délai d'un mois pour saisir le président du Tribunal administratif pour la désignation d'un commissaire enquêteur.

Ce changement introduit par le décret de 2012 permet de suspendre la caducité des autorisations, enregistrements, déclarations et permis de construire lors d'un recours contre l'une ou l'autre de ces décisions. Il prévoit également la nécessité d'informer les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, concernés, des décisions prises en matière d'ICPE.

II. Les solutions juridiques aux problèmes relevant de l'accès à l'information et des garanties de transparence en matière de déchets

Il est possible de dégager différentes réponses juridiques aux problèmes d'accès à l'information et de garantie de transparence pour le public. Ainsi, les réponses concernant les CSS, et celles concernant des problèmes annexes d'accès à l'information sont abordées dans cette partie.

A. Réponses juridiques concernant des questions d'accès à l'information dans le cadre de la commission de suivi de site

L'Article L.125-2-1 C. env. et le décret n°2012-189 du 7 février 2012 définissent les modalités de création et de fonctionnement des CSS. Le non-respect de ces textes peut donc être avancé en cas de non application de la réglementation⁵⁷.

Les conditions d'application du décret de 2012 ont été précisées dans la circulaire du 15 novembre 2012⁵⁸.

B. Réponses juridiques concernant des questions annexes d'accès à l'information et de transparence

a) Problématique de la maîtrise foncière effective du site par l'exploitant du centre de stockage

La CADA garantit à toute personne le droit d'obtenir communication, par une administration, des documents qui sont détenus par la dite administration dans le cadre de sa mission de service public. En cas de refus, par l'exploitant du site de démontrer à toute personne qui le demande, qu'il a la maîtrise foncière du site et peut légalement l'exploiter, le recours à la CADA permet l'accès à cette information.

⁵⁷ Articles R125-8-1 à R125-8-5 et D125-29 à D125-34 C. env. en complément de ces textes.

⁵⁸ Circulaire relative à la mise en application du décret n°2012-189 du 7 février 2012 relatif aux commissions de suivi de site.

b) Problématique de l'accès aux rapports annuels d'activités

Pèse sur l'exploitant la charge de rendre un rapport annuel librement consultable à la mairie de la commune où l'installation est implantée comprenant notamment l'étude d'impact, la nature, la quantité et la provenance des déchets, les incidents répertoriés, etc. (Article R.125-2 C. env.).

En cas de non accès aux rapports annuels d'activités devant être transmis par l'exploitant, des recours devant le juge administratif sont possibles sur le fondement du droit à l'information environnementale (Article 7 de la Charte de l'environnement).

c) Problématique de l'affichage effectif des normes de référence

Les collectivités compétentes en matière de gestion des déchets ménagers tiennent à jour un document consultable en leur siège et précisant un certain nombre de données quantitatives et qualitatives dont :

« Les mesures prises pour prévenir ou pour atténuer les effets préjudiciables à la santé de l'homme et à l'environnement » (Article R. 125-3 C. env.).

Ce document est librement consultable à la mairie de la commune concernée. A défaut, communication peut en être demandée et, en cas de refus, la CADA pourra être saisie.

Dans la plupart des fiches, on constate qu'il existe souvent un ensemble de règles juridiques complexes censées apporter une réponse efficace au problème des déchets. Toutefois, la mise en œuvre concrète de ces normes juridiques fait souvent défaut. Il faut donc faire évoluer le droit dans une logique de plus grande effectivité, c'est-à-dire d'amélioration de l'application des règles existantes. La dénonciation devant le juge des irrégularités constatées est un moyen efficace de dénoncer et d'agir face à ce problème. Elle permet de mettre en évidence la carence importante de la mise en œuvre des règles existantes.

Pour engager la responsabilité d'un acteur il est important de toujours chercher la personne compétente en matière de gestion du centre de stockage des déchets. C'est le premier réflexe à avoir pour engager une procédure et afin de ne pas perdre de temps.

Si les grands principes du droit des déchets sont peu susceptibles d'évoluer, chaque situation est unique. Plusieurs outils juridiques peuvent être mobilisables selon le centre de déchets où naissent les pollutions. La démarche contentieuse pourra aussi fortement varier. Il est donc recommandé de demander l'avis d'un juriste avant de commencer des démarches.

Le droit change souvent en matière environnementale. Il évolue souvent sous l'impulsion de l'Union Européenne. Il est donc important de réaliser une veille juridique continue. Notre rapport n'étant pas fixé dans le temps, les réponses apportées peuvent évoluer au fil des législations et des évolutions de jurisprudence.

Il convient de rappeler que le recours au juge n'est pas la seule voie pour résoudre un conflit, des systèmes alternatifs existent comme la négociation ou encore la médiation.

BIBLIOGRAPHIE

1. TEXTES JURIDIQUES OFFICIELS

A- Textes officiels de l'UE

Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

Directive européenne du Conseil du 26 avril 1999 relative à la mise en décharge des déchets

Directive n°2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets

Directive n°2010/75/UE du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) abrogeant la Directive n°2000/76/CE du 4 décembre 2000 relative à l'incinération des déchets

Directive 2003/4/CE

Directive 2003/35/CE

Règlement (CEE) n°259/93 du Conseil, 1er février 1993 relatif à la surveillance et le contrôle des transferts de déchets à l'entrée et à la sortie de la communauté européenne

Règlement 1367/2006, visant à garantir aux institutions et organes communautaires l'application des dispositions et principes de la Convention

B- Textes officiels français

Loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux

Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale

Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement

Loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature

Loi dite « Grenelle 2 » du 12 juillet 2010

Loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises

Loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales

Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association

Loi Grenelle II du 12 juillet 2010

Loi n°92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement

Loi n°2009-267 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement

Loi n°2002-285 du 28 février 2002

Ordonnance n° 2013-638 du 18 juill. 2013 relative au contentieux de l'urbanisme

Décret n°2009-1341 du 29 octobre 2009 modifiant la nomenclature des installations classées

Décret n° 2013-375 du 2 mai 2013 modifiant la nomenclature des installations classées

Décret n° 2002-1187 du 12 septembre 2002 portant publication de la Convention

Décret du 7 février 2012

Arrêté du 12 août 1998 relatif à la composition du dossier de déclaration pour l'activité de transport de déchets, JO du 26 septembre 1998

Arrêté du 19 janvier 2006 modifiant l'arrêté du 9 septembre 1997 relatif aux installations de stockage de déchets non dangereux

Arrêté du 10 novembre 2009 fixant les règles techniques auxquelles doivent satisfaire les installations de méthanisation soumises à autorisation. (NOR: DEVP0920874A).

Arrêté du 12 août 2010 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations classées de méthanisation relevant du régime de l'enregistrement au titre de la rubrique n° 2781-1 (NOR: DEVP1020761A)

Arrêté du 10 novembre 2009 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations de méthanisation soumises à déclaration sous la rubrique 2781-1 (NOR: DEVP0927295A)

Arrêté du 10 novembre 2009 fixant les règles techniques auxquelles doivent satisfaire les installations de méthanisation soumises à autorisation (NOR: DEVP0920874A)

Circulaire relative à la mise en application du décret n°2012-189 du 7 février 2012 relatif aux commissions de suivi de site.

2. JURISPRUDENCE

A- Jurisprudence de l'Union européenne

CJCE, 1er avril 2004, aff. Jtes C-53/02 et C-217/02, Cne Braine-le-Château et Michel Tillieut et A.).

CJCE, 10 mars 2005, aff. C-449/03, Commission c/France

CJCE, 26 avril 2005, aff. C-494/01, Commission c/Irlande

CJUE, 4 mars 2010, aff. C-297/08, Commission c/ Italie

CJUE, 02/12/2014, aff 378/13, Commission c/ Grèce

CJUE, 02/12/2014, aff C-196/13, Commission c/ Italie

B- Jurisprudence Française

Jurisprudence Civile :

Cass., 1^{er} civ., Montigny-lès-Metz, 9 juin 1993

Cass., crim, 4 octobre 2005

Jurisprudence administrative :

1^{er} ressort :

TA Strasbourg, 13 juillet 1980, SA Raisch c/ préfet Bas-Rhin

TA Nantes, 23 avril 1987, Assoc. Club de l'ouest de France

TA Dijon, 23 novembre 1988, Sté DS industries

TA Amiens, 5 octobre 1993, Assoc. "Je respecte mon village" et a. c/ préfet Somme

TA Orléans, 31 décembre 1993, Assoc. ADEPPAM et a.

TA Toulouse, 3 avril 1994, SA Colas Midi-Méditerranée c/ préfet Haute-Garonne

TA Marseille, 21 nov. 1996, Union pour l'écologie et a. c/ préfet des Bouches-du-Rhône

TA Montreuil, 18 avril 2011

Appel :

CAA Paris, 11 mai 1995
CAA Paris, 25 septembre 1997, Sté Les Plâtres Lafarge
CAA Nantes, 4 février 1998, Synd. mixte du Point-Fort, min. Environnement
CAA Lyon, 14/12/2004 Sté BGT
CAA Paris, 20 avril 2005
CAA Marseille, 01 mai 2006, Asso. St Saturnin
CAA Bordeaux, 15 avril 2008, Préfet des Landes
CAA Lyon, 25 avril 2013

Cassation :

CE, 23 octobre 1959, Doublet
CE, 22 juin 1963, Albert
CE, 22 janvier 1965, Cts Alix
CE, 27 novembre 1974, Bertranuc
CE, 19 mars 1976, Bonnegaigt
CE, 14 décembre 1981, Commune de Montmorot
CE, 8 juillet 1987, Selle
CE, 18 nov. 1998, Jaeger
CE, 09 juin 2000, Sté d'application de moulages industriels
CE, 14 mars 2001, CneGoutrens
CE, 29 mars 2004, Cne de Doignolles-en-Brie et a.
CE, 7 juillet 2004, Ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer c/ association pour la protection du paysage du sud de la Drome
CE, 22 octobre 2004, Sté Faise de meunerie
CE, 17 novembre 2004, Société Générale d'Archives
CE, 25 mai 2005, Cne Banon
CE, 15 novembre 2005, Sté Fiducial Audit
CE, 11 janvier 2007, Min. Écologie
CE, 26 juillet 2011, Vattelez II
CE, 26 juillet 2011, Commune de Palais-sur-Vienne,
CE, 23 mai 2011, Paris Habitat-OPH
CE, 23 novembre 2011, Meeddat c/ Modev
CE, 18 oct. 2013, Centre national d'information indépendante sur les déchets et a.
CE, 17 mars 2014, Assoc. Des consommateurs de la Fontaulière
CE, 9 avril 2014, Cme de Saint-Martin-le-Vinoux

3. OUVRAGES

Boivin (J-P), Defradas (F), *Sites et sols pollués : Outils juridiques, méthodologiques et financiers*, Editions Le Moniteur, 2013.
Damarey (S), *Droit et contentieux des associations*, Gualino Editeur, 2008.
Deharbe (D), *Les installations classées pour la protection de l'environnement: classement, régimes juridiques et contentieux des ICPE*, Litec, Paris, 2007.
Guyomar (M), Seiller (B), *Contentieux administratif*, Dalloz, Paris, 2014.

Labrousse (F), Day (J), *La responsabilité civile et pénale en matière de déchets*, CFDE, 22 novembre 2006, One Firm Worldwide, 20p.
Maljean-Dubois (S), *Quel droit pour l'environnement ?*, Hachette supérieur, juillet 2008, 158 p.
Molinier (J), Lotarski (J), *Droit du contentieux de l'Union européenne*, L.G.D.J, 4^e Edition, 2012.
Soria (O), *Droit de l'environnement industriel*, Libres Cours Droit, 2013.
Van Lang (A), *Droit de l'environnement*, PUF, 3^{ème} édition, 509p.

4. ARTICLES DE DOCTRINE:

Boré (L.), Jurisclasseur, Fasc. 4990 : Contentieux associatif, Lexis Nexis, 2011.
Billet (P.), Jurisclasseur, Fasc. 810 : « Droit des déchets- Notions générales-Institutions », Lexis Nexis, 2002.
Billet (P.), Jurisclasseur, Fasc 812 : « Déchets ménagers et assimilés », Lexis Nexis, 2014.
Braud (F.), Moustardier (A), Jurisclasseur, Fasc 4016, « Fonctionnement des installations classées », Lexis Nexis, 2014.
Cans (C.), Jurisclasseur, Fasc. 2700 : Associations agréées de protection de l'environnement, Lexis Nexis, 2009.
Deharbe (D.), Jurisclasseur, Fasc. 4012 : Installations classées soumises à autorisation, Lexis Nexis, 2008.
Gabolde (C), Jurisclasseur, Fasc. 365 : Installations classées pour la protection de l'environnement, Lexis Nexis, 2003.
Lesquen (de) (X.), Revue Environnement et Développement Durable, n°6, « Du régime de responsabilité du producteur et détenteur de déchets à l'origine de la pollution des sols », LexisNexis, juin 2013.
Marie-Pierre (M.), Jurisclasseur, Fasc. 4000 : Nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement, Lexis Nexis, 2008.
Thieffry (P.), Jurisclasseur, Fasc 4200, « Droit européen des déchets », Lexis Nexis, 2014.

5. SITES INTERNET ET LIENS UTILES

Site de l'ADEME : www.ademe.fr

Site du Ministère de l'Ecologie : www.developpement-durable.gouv.fr

Les principaux textes relatifs aux déchets :

http://www.officiel-prevention.com/environnement-pollution/gestion-des-dechets-stockage-enlevement-traitement/detail_dossier_CHSCT.php?rub=40&ssrub=84&dossierid=102

<http://www.entreprises.cci-paris-idf.fr/web/environnement/dechets/installations-collecte-traitement-dechets/conditions-d-exploitation-csd-de-classe-2>

<http://www.installationsclassees.developpement-durable.gouv.fr/-Controles-par-l-inspection-et-.html>

Sur le droit européen :

<http://www.touteleurope.eu/actualite/porter-plainte-aupres-de-la-commission-europeenne.html>

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/ai0038_fr.

TABLE DES MATIERES

AVERTISSEMENT	1
SOMMAIRE.....	3
INTRODUCTION.....	6
FICHE 1 : LA PRODUCTION DES DECHETS, LE TRI, LA COLLECTE.....	9
I. QUELQUES CHIFFRES.....	9
II. QUI EST COMPETENT POUR LA GESTION DES DECHETS ?.....	9
A. <i>La compétence du maire</i>	9
B. <i>Quels sont les recours à l'encontre des décisions du maire ?</i>	10
III. QUI EST COMPETENT POUR LA COLLECTE DES DECHETS ?.....	10
A. <i>La compétence de la commune</i>	10
IV. LES AXES D'AMELIORATION POUR LA PRODUCTION DES DECHETS	11
A. <i>Solution actuelle : les campagnes de sensibilisation</i>	11
B. <i>Solutions envisageables</i>	11
FICHE 2 : LES INSTALLATIONS CLASSEES POUR L'ENVIRONNEMENT	13
I. LE DOSSIER SOUMIS PAR L'EXPLOITANT DU CENTRE DE STOCKAGE.....	13
II. LES ETUDES D'INCIDENCE.....	14
III. L'AUTORISATION D'URBANISME	14
IV. LES ENQUETES PUBLIQUES	15
A. <i>Engagement de la procédure</i>	15
B. <i>Déroulement de l'enquête</i>	15
C. <i>Avis d'enquête affiché</i>	16
V. LA CONSULTATION ADMINISTRATIVE	17
A. <i>Consultation de l'administration</i>	17
B. <i>Consultation des collectivités locales</i>	17
C. <i>La consultation du Comité de suivi de site</i>	17
VI. LES PRESCRIPTIONS TECHNIQUES ET L'AUTORISATION	18
A. <i>La compétence pour donner l'autorisation</i>	18
B. <i>L'information des tiers de l'obtention de l'autorisation par l'exploitant</i>	19
C. <i>L'élaboration des prescriptions</i>	19
VII. LE CONTROLE DU FONCTIONNEMENT DES CENTRES DE STOCKAGE.....	19
A. <i>L'auto surveillance de l'exploitant</i>	20
B. <i>Le contrôle de la DREAL</i>	20
FICHE 3 : LE TRANSPORT DES DECHETS.....	21
I. LES ACTEURS DE LA COLLECTE ET DU TRANSPORT	21
A. <i>Les possibilités de gestion des déchets de la commune</i>	21
B. <i>Les déchets produits par les entreprises : la responsabilité étendue du producteur</i>	22
II. LES OBLIGATIONS DU COLLECTEUR ET DU TRANSPORTEUR DE DECHETS.....	22
A. <i>La réglementation en vigueur</i>	22
B. <i>Le contenu de la déclaration de collecte ou transport de déchets</i>	23
C. <i>La tenue obligatoire d'un registre de suivi des déchets</i>	24
III. LES SANCTIONS APPLICABLES AUX COLLECTEURS ET AUX TRANSPORTEURS DE DECHETS	24

FICHE 4 : LES PLANS DEPARTEMENTAUX DE GESTION	26
I. LE CONTENU DU PLAN DEPARTEMENTAL DE GESTION DES DECHETS	26
A. <i>L'envoi hors du département : une solution « à titre exceptionnel »</i>	26
B. <i>La commission du plan</i>	26
II. L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE	27
A. <i>L'absence d'obligation en matière de pilotage et de suivi</i>	27
B. <i>La contestation et l'annulation des plans départementaux</i>	27
FICHE 5 : CONTROLE A L'ENTREE DES CENTRES DE STOCKAGE DES DECHETS NON DANGEREUX	29
I. CONTEXTUALISATION	29
II. PROBLEMATIQUE : UN DROIT RICHE MAIS MAL APPLIQUE	30
A. <i>L'admission des déchets</i>	30
B. <i>L'information préalable</i>	31
C. <i>La procédure d'acceptation préalable</i>	31
D. <i>Contrôle en réception et traçabilité</i>	32
FICHE 6 : ENFOUISSEMENT	34
I. L'ENFOUISSEMENT, SOURCE DE POLLUTIONS	34
A. <i>Les pollutions potentielles provenant des déchets enfouis</i>	34
B. <i>Le droit de l'Union Européenne en la matière</i>	34
II. ASPECTS JURIDIQUES DES DEGATS COLLATERAUX DES ISDND	35
A. <i>Etude d'impact</i>	35
C. <i>La police des déchets</i>	36
D. <i>Hypothèses d'accident ou d'incident</i>	37
FICHE 7: VALORISATION DES DECHETS	39
I. LE COMPOSTAGE	39
A. <i>La réglementation applicable</i>	39
B. <i>Les intérêts du compostage</i>	40
C. <i>Les limites</i>	40
II. L'INCINERATION	40
A. <i>La réglementation applicable</i>	40
B. <i>Les intérêts de l'incinération</i>	41
C. <i>Les limites</i>	41
III. LA METHANISATION	41
A. <i>La réglementation applicable</i>	41
B. <i>Les intérêts de la méthanisation</i>	42
C. <i>Les limites</i>	43
FICHE 8 : REHABILITATION ET REMISE EN ETAT	44
I. CONTEXTUALISATION	44
II. LEGISLATION SPECIFIQUE AUX INSTALLATIONS DE STOCKAGE DE DECHETS	45
A. <i>Étude d'impact</i>	45
B. <i>Édition des prescriptions et sanctions</i>	46
C. <i>Vigilance et suivi des sites</i>	46
FICHE 9 : INFORMATION DU PUBLIC ET TRANSPARENCE	48
I. LES ACTEURS	48
A. <i>Composition d'une CSS</i>	49

<i>B. Les missions d'une CSS</i>	49
<i>C. Le fonctionnement d'une CSS</i>	49
<i>D. Apport du décret de février 2012 en matière d'enquête publique</i>	50
II. LES SOLUTIONS JURIDIQUES AUX PROBLEMES RELEVANT DE L'ACCES A L'INFORMATION ET DES GARANTIES DE TRANSPARENCE EN MATIERE DE DECHETS	50
<i>A. Réponses juridiques concernant des questions d'accès à l'information dans le cadre de la commission de suivi de site</i>	50
<i>B. Réponses juridiques concernant des questions annexes d'accès à l'information et de transparence</i>	50
a) Problématique de la maîtrise foncière effective du site par l'exploitant du centre de stockage	50
b) Problématique de l'accès aux rapports annuels d'activités	51
c) Problématique de l'affichage effectif des normes de référence.....	51
BIBLIOGRAPHIE	52