

09h45 17 août 2015

[Déchets : le nouveau plan régional de prévention et de gestion des déchets \(Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République\)](#)

La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République a été publiée au Journal officiel du 8 août 2015. Elle crée notamment le nouveau plan régional de prévention et de gestion des déchets. Analyse.

La création du plan confère un rôle prééminent – et non de tutelle – à la Région en matière de planification et de gestion des déchets. Il contribue également à la simplification du droit par l'abrogation de plusieurs catégories de plans relatifs aux déchets. Enfin, le plan régional de prévention et de gestion des déchets doit être élaboré au terme d'une importante phase de concertation et de consultations.

A noter, les quatre catégories de plans qui sont en vigueur au lendemain de la publication de la loi du 7 août 2015 sont désormais les suivantes :

- Le plan national de prévention et de gestion des déchets ;
- Les plans nationaux de prévention et de gestion de certaines catégories de déchets ;
- Le plan régional de prévention et de gestion des déchets ;
- Le programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés ([cf. notre note sur le décret du 10 juin 2015](#)).

I. La réforme de la planification de la prévention et de la gestion des déchets

Simplification. La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République a eu pour effet de supprimer les catégories de plans suivantes pour les unifier au sein du nouveau plan régional de prévention et de gestion des déchets :

- Plan régional ou interrégional de prévention et de gestion des déchets dangereux ;
- Plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux ;
- Plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux d'Ile-de-France ;
- Plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets issus de chantiers du bâtiment et des travaux publics ;
- Plan de prévention et de gestion des déchets issus de chantiers du bâtiment et des travaux publics d'Ile-de-France.

Elaboration des premiers plans régionaux de prévention et de gestion des déchets. Les plans régionaux de prévention et de gestion des déchets doivent être approuvés dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Abrogation des plans préexistants. Les plans auxquels le plan régional de prévention et de gestion des déchets se substitue et qui ont été approuvés avant cette promulgation loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République restent en vigueur jusqu'à la publication du plan régional de prévention et de gestion des déchets dont le périmètre d'application couvre celui de ces plans.

Elaboration des plans engagés avant la réforme. Le législateur a organisé une période transitoire entre la date de publication de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République et l'approbation des nouveaux plans régionaux de prévention et de gestion des déchets. Les procédures d'élaboration et de révision des plans départementaux ou régionaux de prévention et de gestion des déchets engagées avant la publication de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle

organisation territoriale de la République demeurent régies par les articles L. 541-13 à L. 541-14-1 du code de l'environnement et par l'article L. 4424-37 du code général des collectivités territoriales, dans leur rédaction antérieure. Toutefois, l'élaboration des anciens plans doit cesser à compter de la date d'approbation par le conseil régional des nouveaux plans régionaux de prévention et de gestion des déchets.

Objectifs. Le plan régional de prévention et de gestion des déchets poursuit les mêmes objectifs que ceux assignés à la politique nationale de prévention et de gestion des déchets, définis à l'article L.541-1 du code de l'environnement. De cette manière, ce plan assure le lien entre le local et le global. Les objectifs de tous les plans régionaux seront bien identiques entre eux et à ceux de la politique nationale des déchets. Il convient toutefois de noter que chaque plan régional peut décliner les objectifs nationaux en matière de prévention, de recyclage et de valorisation des déchets de manière à les adapter aux particularités territoriales. Chaque plan pourra également fixer les priorités à retenir pour atteindre ces objectifs.

II. Le contenu du plan régional de prévention et de gestion des déchets

Documents constitutifs. Le plan de prévention et de gestion des déchets est constitué des éléments suivants : un **état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets** selon leur origine, leur nature, leur composition et les modalités de leur transport ; une **prospective à termes de six ans et de douze ans** de l'évolution tendancielle des quantités de déchets à traiter ; **des objectifs en matière de prévention, de recyclage et de valorisation** des déchets, déclinant les objectifs nationaux de manière adaptée aux particularités territoriales ainsi que les priorités à retenir pour atteindre ces objectifs ; **une planification de la prévention et de la gestion des déchets à termes de six ans et de douze ans**, comportant notamment la mention des installations qu'il apparaît nécessaire de créer ou d'adapter afin d'atteindre les objectifs du plan dans le respect de la limitation des capacités annuelles d'élimination. A noter : le plan régional de prévention et de gestion des déchets **doit comporter un « plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire »**.

Planification spécifique. Si le plan régional a vocation à se substituer à plusieurs plans territoriaux préexistants, il pourra toutefois comporter plusieurs volets en son sein pour tenir compte du besoin d'une planification spécifique à certains flux de déchets. L'article L. 541-13 du code de l'environnement dispose en effet que « certains flux de déchets, dont la liste est fixée par décret, font l'objet d'une planification spécifique dans le cadre du plan régional ».

Limitation des capacités d'élimination. Dans le respect des objectifs de la politique nationale de prévention et de gestion des déchets, **le plan régional fixe une limite aux capacités annuelles d'élimination des déchets non dangereux non inertes, qui ne peut être supérieure à une valeur établie par décret en Conseil d'Etat**. Cette valeur peut varier selon les collectivités territoriales. Précision importante, cette limite de capacité annuelle d'élimination s'applique : lors de la création de toute nouvelle installation d'élimination des déchets non dangereux non inertes ; lors de l'extension de capacité d'une installation existante ; lors d'une modification substantielle de la nature des déchets admis dans une telle installation.

Stockage de déchets. Dans le respect de l'objectif précité de limitation de la capacité d'élimination des déchets, le plan régional de prévention et de gestion des déchets prévoit, parmi les priorités qu'il retient, une ou plusieurs installations de stockage de déchets non dangereux et une ou plusieurs installations de stockage de déchets inertes, en veillant à leur répartition sur la zone géographique qu'il couvre en cohérence avec le 4° de l'article L. 541-1.

Dérogation à la hiérarchie des modes de traitement. Si la hiérarchie des modes de traitement des déchets demeure l'un des principes directeurs de la politique de prévention et de gestion des déchets, **le plan régional peut comporter des dérogations pour « certains types de déchets spécifiques »**. Toute dérogation doit être justifiée compte tenu des effets globaux sur l'environnement et la santé humaine, et des conditions techniques et économiques.

Situations exceptionnelles. Le plan régional de prévention et de gestion des déchets prévoit les mesures permettant d'assurer la gestion des déchets dans des situations exceptionnelles, notamment celles susceptibles de perturber la collecte et le traitement des déchets, sans préjudice des dispositions relatives à la sécurité civile.

Zones limitrophes. Le plan tient compte, en concertation avec l'autorité compétente des zones limitrophes, de leurs besoins hors de son périmètre d'application et des installations de gestion des déchets implantées dans ces zones afin de prendre en compte les bassins économiques et les bassins de vie.

III. L'élaboration du plan régional de prévention et de gestion des déchets

Contribution des éco-organismes. La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République a prévu et organisé la contribution des éco-organismes à l'élaboration du plan régional de prévention et de gestion des déchets. Le cahier des charges de l'agrément de ces structures par l'Etat doit en effet prévoir les « **conditions dans lesquelles ces organismes ont l'obligation de transmettre aux conseils régionaux les informations dont ils disposent sur les quantités de déchets soumis à responsabilité élargie du producteur déclarés sur leur territoire** ».

Transmission des données sur le gisement de déchets. La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République prévoit la possibilité pour le conseil régional en charge de l'élaboration du plan régional de prévention et de gestion des déchets, de conclure des conventions avec les « acteurs concernés » pour fixer les modalités de transmission à titre gratuit des données relatives aux gisements de déchets « dont il a connaissance ».

Compétence du président du conseil régional. Le projet de plan régional de prévention et de gestion des déchets est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité du président du conseil régional. Toutefois, c'est le conseil régional qui est compétent pour approuver le plan au terme de sa procédure d'élaboration.

Concertation sur le projet de plan. Le législateur a entendu tout à la fois conférer un compétence prééminente à la Région pour l'élaboration du plan régional de prévention et de gestion des déchets tout en prévenant le risque de lui donner un pouvoir de tutelle. Ainsi, **le projet de plan doit être élaboré en concertation avec des représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements compétents en matière de collecte et de traitement de déchets, de l'Etat, des organismes publics concernés, des organisations professionnelles concernées, des éco-organismes et des associations agréées de protection de l'environnement.** Le législateur n'a cependant pas souhaité encadrer de manière précise les modalités de cette concertation.

Consultations sur le projet de plan. Outre une concertation obligatoire, **le projet de plan régional de prévention et de gestion des déchets doit également faire l'objet de consultations.** Il est ainsi soumis pour avis à la conférence territoriale de l'action publique, au représentant de l'Etat dans la région et au conseil régional des régions limitrophes. Il est éventuellement modifié pour tenir compte de ces avis, qui sont réputés favorables s'ils n'ont pas été formulés dans un délai de quatre mois à compter de la réception du projet. Lorsque l'Etat élabore le plan, l'avis du conseil régional est également sollicité.

Projet de plan définitif. Le projet de plan régional de prévention et de gestion des déchets est arrêté par le conseil régional. Toutefois, le législateur a souhaité associer les autorités organisatrices en matière de traitement des déchets à cette. Ainsi, lorsque, au cours de la période de consultation de quatre mois, au moins trois cinquièmes de ces autorités, représentant au moins 60 % de la population, ont émis un avis défavorable au projet de plan, le représentant de l'Etat dans la région peut demander au conseil régional d'arrêter un nouveau projet de plan dans un délai de trois mois, en tenant compte des observations formulées. Il convient cependant de souligner que le conseil régional doit « tenir compte » des observations de ces autorités. Il n'est donc pas lié par ces observations et éventuelles contestations.

Enquête publique. **Le projet de plan régional de prévention et de gestion des déchets, après avoir été définitivement arrêté par le conseil régional, est soumis à l'enquête publique environnementale régie par les dispositions du code de l'environnement**

Approbation par le Conseil régional. A la suite de l'enquête publique, le projet de plan régional de prévention est approuvé par délibération du conseil régional et publié.

IV. L'exécution du plan régional de prévention et de gestion des déchets

Rapport de compatibilité. Dans les zones où le plan national de prévention des déchets, les plans nationaux de prévention et de gestion de certaines catégories de déchets, ou le plan régional de prévention et de gestion des déchets sont applicables, les décisions prises par les personnes morales de droit public et leurs concessionnaires dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets et, notamment, les décisions prises au titre de la police des installations classées pour la protection de l'environnement doivent être compatibles avec ces plans. Il convient de souligner qu'il s'agit bien d'un rapport de compatibilité et non de conformité.

Evaluation et révision des plans. Ces plans font l'objet d'une évaluation tous les six ans. Ils sont révisés, si nécessaire, selon une procédure identique à celle de leur adoption. Les modalités et procédures d'élaboration, de publication, de suivi, d'évaluation et de révision des plans sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. Ce décret prend en compte les spécificités économiques et techniques de la gestion des déchets des territoires, dont ceux de l'outre-mer.

Absorption par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. Aux termes de l'article 13 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, le Gouvernement a été autorisé à prendre, par ordonnances, les mesures de nature législative propres à procéder aux coordinations rendues nécessaires par l'absorption au sein du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires du plan régional de prévention des déchets prévu à l'article L. 541-13 du même code (notamment).

Valeur juridique du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. Il convient d'attendre la publication des ordonnances visées à l'article 13 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République pour déterminer si la valeur juridique du plan régional de prévention et de gestion des déchets sera identique à celle du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. Notons, dès à présent, qu'aux termes de l'article L. 4251-3 du code général des collectivités territoriales, les schémas de cohérence territoriale et, à défaut, les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales ou les documents en tenant lieu, ainsi que les plans de déplacements urbains, les plans climat-énergie territoriaux et les chartes des parcs naturels régionaux doivent : prendre en compte les objectifs du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires ; être compatibles avec les règles générales du fascicule de ce schéma, pour celles de leurs dispositions auxquelles ces règles sont opposables. S'agissant des documents antérieurs à l'approbation du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires : ils prennent en compte les objectifs du schéma et sont mis en compatibilité avec les règles générales du fascicule lors de la première révision qui suit l'approbation du schéma.