

FAQ sur la mise en œuvre du décret n°2015-662 du 10 juin 2015 relatif aux Programmes Locaux de Prévention des Déchets Ménagers et Assimilés (PLPDMA)

L'élaboration des PLPDMA est obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2012, conformément à l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement (modifié par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, art. 194, V) :
« Les collectivités territoriales responsables de la collecte ou du traitement des déchets ménagers et assimilés doivent définir, au plus tard le 1^{er} janvier 2012, un programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés indiquant les objectifs de réduction des quantités de déchets et les mesures mises en place pour les atteindre. »

Le [décret n° 2015-662 du 10 juin 2015](#) précise le contenu et les modalités d'élaboration des PLPDMA. Il est codifié aux articles R. 541-41-19 à 28 du code de l'environnement.

La présente Foire Aux Questions (FAQ) a pour objectif d'apporter des réponses aux questions posées par les collectivités ou groupements de collectivités concernés par la mise en œuvre des PLPDMA.

Cette FAQ a été complétée par la publication par l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME), en décembre 2016, d'un [« guide pour l'élaboration et la conduite des programmes locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés \(PLPDMA\) »](#). Ce guide rappelle de façon plus précise la procédure d'élaboration, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation d'un PLPDMA, et présente les éléments de contenu attendus de ces programmes, notamment les actions du programme national de prévention des déchets (PNPD) 2014-2020 à décliner localement, illustrés au travers d'exemples issus de PLP existants.

Remarques liminaires, d'ordre méthodologique :

- Deux types de réponses sont apportées :
 - Réponse à la question
 - Recommandation
- Au sein de ces réponses, la FAQ distingue :
 - Ce qui relève des obligations réglementaires (pas de signalétique particulière)
 - ||- [Ce qui relève de recommandations](#)
- Les questions sont regroupées en 4 parties : **QUI ? QUAND ? COMMENT ? QUEL CONTENU ?**
- Les extraits du décret correspondants sont repris en introduction de chaque partie (en italique et précédés de guillemets).

I. QUI ? Quelles collectivités sont concernées ?

« Art. R. 541-41-20 [du code de l'environnement].- Le programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés est élaboré par la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales qui assure la collecte des déchets des ménages.

« Des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales dont les territoires sont contigus ou forment un espace cohérent peuvent s'associer pour élaborer un programme commun.

« Art. R. 541-41-21 [du code de l'environnement].- Le programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés couvre l'ensemble du territoire de la ou des collectivités territoriales et groupements de collectivités territoriales qui l'élaborent.

L'obligation d'élaboration et d'adoption du PLPDMA incombe à la collectivité ou au groupement de collectivités¹ qui détient la compétence obligatoire en matière de collecte des déchets ménagers et assimilés (DMA). Cette compétence peut avoir été déléguée (par exemple, à un syndicat mixte² de collecte des DMA). Dans ce dernier cas, c'est le délégataire qui doit élaborer et adopter le PLPDMA.

A noter : à compter du 1^{er} janvier 2017³, la compétence obligatoire en matière de collecte et traitement des DMA est transférée des communes aux groupements de collectivités suivants : communautés de communes et communautés d'agglomération⁴.

A partir de ce principe de base, deux cas de figure sont possibles, d'un point de vue opérationnel, pour élaborer et mettre en œuvre un PLPDMA :

a) soit la collectivité ou le groupement de collectivités compétent (en matière de collecte des DMA) l'élabore et le met en œuvre lui-même ;

b) soit elle/il en confie l'élaboration et/ou la mise en œuvre, pour son compte, à une structure privée ou publique tierce (ex. : bureau d'études pour l'élaboration et, le cas échéant, le suivi et/ou l'évaluation ; collectivité ou groupement de collectivités n'ayant pas la compétence collecte des DMA pour l'élaboration et/ou la mise en œuvre).

Dans tous les cas, y compris dans le cas b), la collectivité ou le groupement de collectivités compétent doit toujours, in fine, adopter le PLPDMA (cf. partie III).

1) Un syndicat mixte peut-il élaborer un PLPDMA ?

- Oui, et de sa propre initiative si les collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales membres du syndicat lui ont délégué leur compétence en matière de collecte des déchets ménagers (cas a) ci-dessus). Dans ce cas de figure, le PLPDMA doit couvrir l'intégralité du territoire sur lequel le syndicat mixte a la compétence.

- Lorsqu'il n'y a pas eu de délégation de compétence, des collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent néanmoins s'associer pour mettre en place un PLPDMA commun et en confier l'élaboration à un groupement d'échelon supérieur, tel qu'un syndicat mixte, à condition que les territoires de ces collectivités soient contigus ou forment un espace cohérent (cas b) ci-dessus).

¹ Pour mémoire, la catégorie des « groupements de collectivités territoriales » regroupe (cf. article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales - CGCT) : les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les syndicats mixtes, les pôles métropolitains, les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, les agences départementales, les institutions ou organismes interdépartementaux, les ententes interrégionales.

² EPCI sans fiscalité propre.

³ Cf. articles 64 et 66 de la [loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « NOTRe »](#).

⁴ EPCI à fiscalité propre.

2) Une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités compétent peut-il confier l'élaboration du PLPDMA à un département ?

Oui, des collectivités territoriales ou leurs groupements appartenant à un même département peuvent s'associer pour mettre en place un PLPDMA commun et lui en confier l'élaboration, à condition que leurs territoires soient contigus ou forment un espace cohérent (cas b).

Ce cas de figure peut notamment se présenter lorsqu'il s'agit de petites communes ou petits groupements de communes isolé(e)s, dans des zones rurales par exemple.

3) Une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités compétent (en matière de collecte des DMA) peut-il confier l'élaboration du PLPDMA à un Parc naturel régional (PNR) ou un Pays ?

Oui, des collectivités territoriales ou leurs groupements, qui sont adhérents d'un Parc naturel régional ou d'un Pays, peuvent s'associer pour mettre en place un PLPDMA commun et en confier l'élaboration à ce PNR ou Pays, ce type de territoire pouvant être considéré comme un espace cohérent (cas b).

4) Un groupement de collectivités territoriales peut-il élaborer un PLPDMA sur une partie seulement de son territoire ?

Cela dépend à quel titre il élabore le PLPDMA : s'il l'élabore parce qu'il détient la compétence obligatoire en matière de collecte des DMA (cas a) ou parce que des collectivités qui la détiennent lui ont confié l'élaboration d'un PLPDMA commun (cas b).

- Cas a : le PLPDMA doit couvrir l'intégralité du territoire sur lequel le groupement de collectivités a la compétence ;

- Cas b : Ce cas de figure peut se présenter lorsque des collectivités ou groupements de collectivités compétents (en matière de collecte des DMA) et adhérents à un groupement (n'ayant pas cette compétence) se sont associés pour mettre en place un PLPDMA commun et qu'elles/ils en ont confié l'élaboration audit groupement, tandis que d'autres collectivités ou groupements de collectivités adhérents ont choisi de réaliser leurs propres PLPDMA. Dans ce cas, l'élaboration d'un PLPDMA commun sur une partie seulement du territoire du groupement est possible à condition que les territoires des collectivités ou groupements de collectivités qui confient l'élaboration du PLP audit groupement soient contigus ou forment un espace cohérent.

Dans un souci d'harmonisation de la politique publique de prévention des déchets sur un même territoire, il convient de veiller à la bonne cohérence des différents PLPDMA qui y sont élaborés et mis en œuvre.

II. QUAND ?

Article 2 du décret : « Le présent décret entre en vigueur trois mois à compter de la date de sa publication. Les programmes locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés adoptés avant la date d'entrée en vigueur du présent décret ou dans les trois mois qui suivent cette date sont révisés selon les modalités prévues par les dispositions du code de l'environnement dans un délai de trois ans suivant cette même date ».

5) **À quelle date l'obligation d'élaborer un PLPDMA pour les collectivités ou groupements de collectivités en charge de la collecte des déchets ménagers entre-elle en vigueur ?**

Depuis le 1^{er} janvier 2012 (article L. 541-15-1 du code de l'environnement), les collectivités ou, depuis la loi NOTRe, les groupements de collectivités à compétence collecte obligatoire, sont tenues d'élaborer un PLPDMA.

Le décret n° 2015-662 du 10 juin 2015, qui précise le contenu et les modalités d'élaboration, d'adoption, de suivi et de révision des PLPDMA, est entré en vigueur le 14 septembre 2015.

6) **Que doivent faire les collectivités, ou groupements de collectivités, qui avaient mis en place un PLP (obligatoire ou volontaire⁵) avant la parution du décret, pour le mettre en conformité avec celui-ci?**

Les PLPDMA adoptés avant le 14 décembre 2015 doivent être révisés et mis en conformité avec les dispositions nouvelles du décret avant le 14 décembre 2018.

III. COMMENT ?

Les modalités d'élaboration, d'adoption et de suivi du PLPDMA sont précisées dans le décret :

« Art. R. 541-41-22 [du code de l'environnement].-Une commission consultative d'élaboration et de suivi du programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés est constituée par la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales, qui en fixe la composition, nomme son président et désigne le service chargé de son secrétariat.

« Elle définit son programme de travail, son mode de fonctionnement et des modalités de concertation avec les acteurs concernés par la prévention des déchets ménagers et assimilés sur le territoire qui ne sont pas représentés dans la commission.

[...]

« Art. R. 541-41-24. - Le projet de programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés est, après avis de la commission consultative d'élaboration et de suivi, arrêté par l'exécutif de la ou des collectivités territoriales ou du groupement de collectivités territoriales, qui le met à la disposition du public, dans les conditions prévues à l'article L. 120-1.

« S'il y a lieu, la commission consultative d'élaboration et de suivi est consultée sur le projet de programme modifié à l'issue de cette mise à disposition.

« Art. R. 541-41-25 [du code de l'environnement].-Le programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés est adopté par l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales.

« Lorsque différentes collectivités territoriales se sont associées pour élaborer un programme en commun, celui-ci est adopté dans les mêmes termes par les organes délibérants de chaque collectivité.

« Art. R. 541-41-26. - Le programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés adopté est

5 Nota : Un PLP volontaire peut avoir été réalisé sous contrat avec l'ADEME.

mis à la disposition du public au siège de la ou des collectivités territoriales ou du groupement de collectivités territoriales et par voie électronique lorsque cette ou ces collectivités ou ce groupement disposent d'un site.

« L'exécutif de la ou des collectivités territoriales ou du groupement de collectivités territoriales informe le préfet de région et l'ADEME de l'adoption de ce programme dans les deux mois qui suivent la délibération de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales ou la dernière des délibérations lorsque le programme est commun à plusieurs collectivités territoriales et leur transmet le programme adopté par voie électronique.

A. Modalités de lancement de la procédure d'élaboration d'un PLPDMA

7) Une délibération de la collectivité ou du groupement de collectivités en charge de la collecte est-elle nécessaire pour engager la démarche d'élaboration du PLPDMA ?

Ce n'est pas obligatoire mais recommandé.

En effet, si le décret précise qu'une délibération est nécessaire pour l'adoption du PLPDMA (cf. art. R. 541-41-25 repris ci-dessus), il ne prescrit pas la même procédure pour le lancement de l'élaboration d'un PLPDMA.

Cependant, dans un souci de bonne gouvernance, une délibération actant la décision de la collectivité, ou du groupement de collectivités, d'engager un processus d'élaboration d'un PLPDMA est également recommandé. Cette délibération permet de légitimer la démarche et d'en formaliser le cadre. Cette délibération peut préciser l'élus référent, le service et les personnes missionnées, un calendrier prévisionnel, les étapes (diagnostic, élaboration du plan d'action, mise en œuvre, suivi et évaluation/bilan), les moyens mobilisés, la composition et le rôle de la commission consultative d'élaboration et de suivi (cf. *infra*, question 9), etc.

8) Comment, formellement, une collectivité ou un groupement de collectivités compétent peut-il confier l'élaboration de son PLPDMA à une autre collectivité, un autre groupement ou une autre structure, publique ou privée (cas b) ? Doit-elle/il prendre une délibération ?

Ce n'est pas obligatoire car il ne s'agit pas d'une délégation de compétence et que le décret PLPDMA ne prescrit pas d'obligation pour le lancement de l'élaboration d'un PLPDMA, mais cela est recommandé, dans un souci de bonne gouvernance, comme au point 7) précédent.

De plus, dans un souci de bonne gouvernance et de formalisation du processus, il peut être recommandé qu'une convention règle les modalités de l'association pour l'élaboration du programme commun. Cette convention peut préciser les élus référents, les services et personnes missionnées, un calendrier prévisionnel, les étapes (diagnostic, élaboration du plan d'action, mise en œuvre, suivi et évaluation/bilan), les moyens mobilisés, la composition et le rôle de la commission consultative d'élaboration et de suivi (cf. *infra*, question 9), etc.

B. Gouvernance pour l'élaboration et le suivi d'un PLPDMA

9) Quelle est la composition de la commission consultative d'élaboration et de suivi (CCES) prévue à l'article R. 541-41-22 du code de l'environnement ? Doit-elle être

similaire à celle de la commission consultative d'élaboration et de suivi des plans départementaux actuels de prévention et de gestion des déchets, ou des nouveaux plans régionaux ?

Le décret n'impose pas de composition type pour cette commission. Il revient à la collectivité ou groupement de collectivités compétent d'en fixer librement la composition, d'en nommer son président et d'en désigner le service chargé de son secrétariat (cf. article R. 541-41-22 du code de l'environnement, repris ci-dessus). Si cette commission n'intègre pas de représentants de l'ensemble des acteurs concernés par la prévention des DMA sur le territoire, elle devra *a minima* définir des modalités de concertation avec ces acteurs.

Toutefois, dans un souci de bonne gouvernance et d'optimisation du partage des connaissances et bonnes pratiques de ces acteurs, il est recommandé de veiller à ce que l'ensemble des parties prenantes à la prévention des déchets sur le territoire soient représentées au sein de la commission elle-même. A cet égard, la composition minimale prévue réglementairement pour la commission consultative d'élaboration et de suivi des nouveaux plans régionaux de prévention et de gestion des déchets, peut servir de référence. Elle est la suivante : représentants des collectivités territoriales, 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. Dans le cas des PLPDMA, comme il est question de prévention des déchets *ménagers*, la représentation d'associations de consommateurs et de citoyens est également recommandée.

10) Est-il possible de rattacher la commission consultative d'élaboration et de suivi du PLPDMA à une commission consultative existante de la collectivité ?

La commission consultative d'élaboration et de suivi du programme peut être rattachée à une commission existante de la collectivité territoriale, ou en être une extension.

11) Quel sont le rôle et les modalités de fonctionnement de la commission consultative d'élaboration et de suivi du PLPDMA ?

- Rôle : La commission consultative d'élaboration et de suivi du programme est une structure de consultation et d'échanges. Elle donne un avis sur tout nouveau projet de PLPDMA élaboré par une collectivité ou un groupement de collectivités compétent, avant que celui-ci ne soit arrêté par l'exécutif de cette collectivité ou de ce groupement (cf. article R. 541-41-24 du code de l'environnement, repris ci-dessus). Les projets de révision d'un PLPDMA existant doivent aussi être transmis pour avis par l'autorité compétente à la CCES.

Par ailleurs, le bilan annuel que doit réaliser l'autorité compétente sur la mise en œuvre du PLPDMA, doit être présenté à la CCES⁶.

- Modalités de fonctionnement : Mise en place par la collectivité ou le groupement de collectivités compétent (cf. question 9), la CCES doit définir son programme de travail, son mode de fonctionnement et, le cas échéant si elle n'intègre pas de représentants de l'ensemble des acteurs

⁶ Cf. art. R. 541-41-27 CE : « Le bilan annuel du programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés prévu à l'article L. 541-15-1 est présenté à la commission consultative d'élaboration et de suivi. »

concernés par la prévention des DMA sur le territoire, les éventuelles modalités de concertation avec ces acteurs (cf. article R. 541-41-22 du code de l'environnement, repris ci-dessus).

Dans un souci de bonne gouvernance, d'optimisation du partage des connaissances et bonnes pratiques sur la prévention des déchets dans le territoire, et donc d'optimisation de l'efficacité de l'élaboration du PLPDMA et de la mise en œuvre de ses actions, il est recommandé de veiller à ce que l'ensemble des parties prenantes soient associées à ces travaux via la commission.

C. Information et diffusion des PLPDMA adoptés

12) Quelles sont les modalités de diffusion des PLPDMA, une fois que ceux-ci ont été adoptés par l'organe délibérant de la collectivité ou du groupement de collectivités compétent ?

Une fois adopté par l'organe délibérant de la collectivité ou du groupement de collectivités compétent, le PLPDMA doit faire l'objet de deux types de diffusion (cf. article R. 541-41-26 du code de l'environnement, repris ci-dessus) :

- d'une part, le PLPDMA adopté doit être mis à la disposition du public au siège de la ou des collectivités territoriales ou du groupement de collectivités territoriales compétent et par voie électronique lorsque ces collectivités ou groupement disposent d'un site internet ;
- d'autre part, il doit être transmis par l'exécutif de ces collectivités ou groupement, par voie électronique, au préfet de région et à la direction régionale concernée de l'ADEME.

IV. QUEL CONTENU ?

Le guide ADEME relatif aux PLPDMA présente de façon détaillée les éléments de contenu attendus des PLPDMA, notamment les actions du programme national de prévention des déchets (PNPD) à décliner localement, illustrés au travers d'exemples issus de PLP existants.

La FAQ répond simplement ci-après à des questions relatives à l'objectif général de réduction des DMA à fixer dans les PLP.

13) Quel objectif minimum de réduction des DMA doit-il être fixé dans le PLPDMA ?

Outre la définition d'un état des lieux des types et quantités de DMA produits sur le territoire concerné, des acteurs concernés et des mesures de prévention déjà mises en place le cas échéant, le programme local de prévention doit préciser les objectifs de réduction des quantités de déchets ménagers et assimilés produits, les mesures mises en place pour les atteindre et les indicateurs associés (cf. [article R. 541-41-23 du code de l'environnement](#)).

Les PLPDMA doivent être compatibles avec les plans et programmes d'échelons territoriaux supérieurs⁷, à savoir :

- le [programme national de prévention des déchets \(PNPD\) \(art. L. 541-11 CE\)](#),

⁷ Cf. art. L. 541-15 CE, modifié par l'article 82 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV).

- les nouveaux plans régionaux uniques de prévention et de gestion des déchets ([art. L. 541-13 CE](#)) qui, depuis la loi NOTRe, remplacent progressivement les anciens plans régionaux et départementaux de prévention et de gestion des différents types de déchets ;
- les plans régionaux et départementaux de prévention et de gestion des déchets encore en vigueur.

[L'article L. 541-1 du code de l'environnement](#) (modifié suite à l'adoption de la LTECV, article 70, V) indique que l'objectif de réduction des quantités de DMA en 2020 par rapport à 2010 est de 10%. Cet objectif renforce et se substitue à l'objectif défini dans le PNPD 2014-2020 publié en août 2014.

Il est nécessaire de veiller à ce que chaque PLPDMA soit compatible, donc non contradictoire, avec les plans d'échelons territoriaux supérieurs, et notamment avec le PNPD. Cette compatibilité peut passer par :

- de préférence, la conformité des objectifs et mesures retenus dans le PLPDMA avec ceux fixés dans les plans d'échelon territoriaux supérieurs : par exemple, -10% de DMA en 2020 par rapport à 2010 (ou plus) ;
- à défaut, le fait que le PLPDMA contribue autant que possible à l'atteinte de l'objectif national de réduction des DMA et à la mise en œuvre des actions nationales, régionales et/ou départementales associées, du fait par exemple d'une production initiale de déchets très inférieure à la moyenne nationale ou régionale, ou compte tenu de spécificités territoriales ou d'un motif d'intérêt général objectivement justifiés.

14) **Quel périmètre de DMA doit-il être retenu pour l'objectif de réduction des DMA ?**

Le périmètre de DMA à retenir pour la fixation et le suivi de l'objectif de réduction associé est l'ensemble des déchets issus des ménages et des activités économiques (entreprises et secteur tertiaire) qui sont collectés dans les mêmes conditions que les ordures ménagères par le service public de gestion des déchets (SPGD) (c'est-à-dire sans sujétion technique particulière, eu égard à leurs quantités et à leurs caractéristiques : cf. art. L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales), *y compris les déblais et gravats*.⁸

15) **À quel objectif doit se référer le PLPDMA si le plan départemental ou régional en vigueur fixe un objectif de réduction des DMA inférieur à l'objectif de la LTECV (ex. : - 8 % en 2020 par rapport à 2010) ?**

C'est l'objectif le plus élevé qui prévaut, soit en l'occurrence celui de la LTECV.

De plus, avec la loi NOTRe, les plans départementaux vont progressivement disparaître au profit des plans régionaux uniques.

16) **Si un plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) adopté après l'adoption du PLPDMA fixe un objectif plus élevé que celui de la LTECV, et/ou des mesures plus contraignantes ou plus nombreuses que le PNPD, le PLPDMA doit-il réviser ses objectifs et mesures pour être compatible avec le plan régional ?**

⁸ Ce périmètre correspond à celui des enquêtes « collecte » de l'ADEME. Il diffère du périmètre des « déchets municipaux » suivis au niveau européen par Eurostat, qui ne retient pas les déblais et gravats déposés en déchetteries.

Il convient de veiller à ce que le PLPDMA ne comporte pas d'incompatibilité avec le PRPGD, dans les termes précisés en réponse à la question 13. En tout état de cause, la question de la compatibilité du PLPDMA au PRPGD et, plus généralement, aux plans de niveaux supérieurs, doit être posée a minima lors de l'évaluation du PLP tous les 6 ans et révisé, en tout ou partie, à cette occasion si cela s'avère nécessaire.

Afin de faciliter la mise en cohérence des différents plans de prévention et de gestion des déchets dans les territoires, notamment au niveau d'une même région, et ainsi d'harmoniser la politique publique en la matière, il est recommandé d'associer le Conseil régional dans le processus d'élaboration, de mise en œuvre, de suivi et de révision d'un PLPDMA ou, à tout le moins, de le tenir informé de cette élaboration et de l'adoption du plan.