Environnement et développement durable

Le maire est responsable de l'hygiène et de la salubrité publique. À ce titre, la commune est amenée à exercer des compétences liées à l'environnement comme la gestion des déchets des ménages ou la distribution de l'eau et l'assainissement. Cette conception très technique de l'environnement s'est progressivement élargie à la notion de protection du cadre de vie (qualité de l'air, bruits de voisinage par exemple), puis de développement durable, intégrant à la fois des aspects environnementaux, sociaux et économiques.

I. La gestion des déchets ménagers

La gestion des déchets se doit actuellement d'être multifilière ; elle associe également la prévention, le réemploi, la valorisation et l'élimination des déchets résiduels. Les communes organisent des collectes séparatives, spécifiques à certains déchets (les emballages, les piles, les déchets d'équipements électriques et électroniques ou DEEE, etc.). La commune exerce sa compétence déchets, soit seule, soit en étroite collaboration avec un EPCI, et/ou en liaison avec le département ou la région. Cette compétence s'exerce dans le cadre du plan départemental (ou interdépartemental) d'élimination des déchets ménagers et assimilés. L'élaboration (ou la révision) de ce plan est confiée au Conseil général. En cas d'inaction de la part de ce dernier (18 mois après un rappel à ses obligations), le préfet peut prendre en charge l'élaboration du plan.

A. L'organisation du service

1) Le périmètre du service

Les communes ou leurs groupements assurent, éventuellement en liaison avec les départements et les régions, l'élimination des déchets des ménages (service public obligatoire). Les communes assurent également l'élimination des autres déchets définis par décret qu'elles peuvent, compte tenu de leurs caractéristiques et des quantités produites, collecter et traiter sans utiliser des moyens supplémentaires, appelés déchets assimilés aux déchets ménagers (service public facultatif). Il s'agit notamment des déchets des commerçants et des artisans, ramassés au cours des tournées de collecte. L'organisation de tournées spécifiques ou l'utilisation de matériel réservé au ramassage des déchets commerciaux ne relèvent plus du service public, mais du secteur marchand.

ATTENTION !

Redevance spéciale

Lorsque la commune collecte dans le cadre de son service public des déchets assimilés aux déchets ménagers et qu'elle finance son service par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ou le budget général, elle doit obligatoirement mettre en place la redevance spéciale, applicable à tous les « non-ménages » desservis et calculée en fonction du service rendu, notamment de la quantité des déchets éliminés. Cette redevance peut toutefois être fixée de manière forfaitaire pour l'élimination de petites quantités de déchets. Les communes ou leurs groupements peuvent décider, par délibération motivée, d'exonérer de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères les personnes assujetties à la redevance spéciale.

2) La gestion intercommunale

ATTENTION !

Règles de transfert des compétences

Une commune ne peut pas transférer la compétence collecte à un EPCI et la compétence traitement à un autre EPCI (transfert dit en étoile). Elle peut transférer la compétence collecte et traitement à un EPCI, qui transférera lui-même la compétence traitement à un autre EPCI (transfert en cascade). La commune aura donc des représentants dans l'EPCI de collecte, mais pas dans celui chargé du traitement (voir schéma ci-dessous).

Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou à un syndicat mixte, soit l'ensemble de la compétence d'élimination et de valorisation des déchets des ménages, soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, la mise en décharge des déchets ultimes, ainsi que les opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent.

B. Les aspects financiers

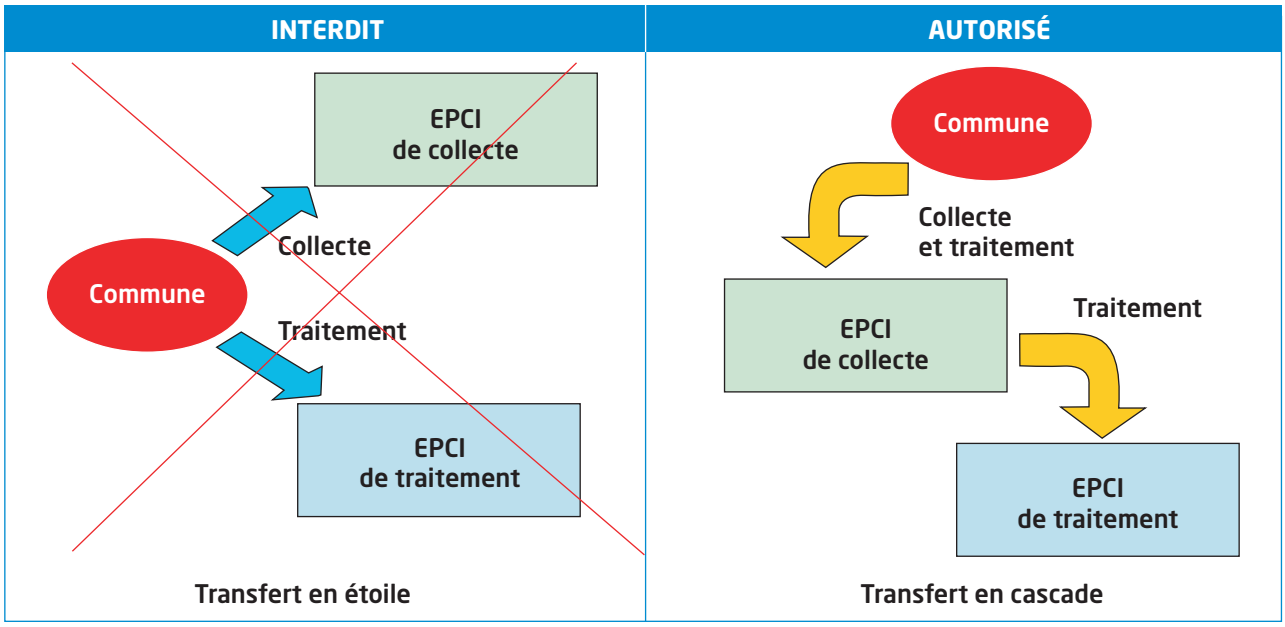
Pour financer le service, les communes disposent des recettes de deux natures différentes :
- les ressources budgétaires ;
- les soutiens financiers versés par les éco-organismes au titre de la responsabilité élargie du producteur (REP).

1) Les ressources budgétaires

Les communes qui assurent au moins la collecte des déchets des ménages peuvent instituer l'un des financements suivants :
- la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ;
- la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) ;
- un financement non spécifique pris intégralement sur le budget général.

Lorsqu'une commune assure au moins la collecte et a transféré le reste de la compétence d'élimination à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, elle peut, par délibérations concordantes avec ce dernier, établir un reversement partiel du produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères au profit de l'EPCI.

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui exercent la totalité de la compétence



et qui adhérent, pour l'ensemble de cette compétence, à un syndicat mixte, peuvent percevoir la REOM ou la TEOM en lieu et place de ce syndicat mixte.

2) Les financements prévus par les différentes filières

Le maire peut fixer les modalités de collectes sélectives et imposer la séparation de certaines catégories de déchets. L'existence de certaines collectes sélectives peut donner lieu aux versements, à la commune ou à son regroupement, de soutiens financiers payés par les éco-organismes concernés et agréés par l'État (précisions en annexe).

- Actuellement, les filières opérationnelles concernent les déchets ménagers suivants :
  - les déchets d'emballages ménagers ;
  - les déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE, c'est-à-dire réfrigérateurs, ordinateurs, etc.) ;
  - les déchets d'imprimés (c'est-à-dire, journaux gratuits d'annonces, tracts publicitaires, etc.) .

Les pneus usagés, les véhicules hors d'usage, les piles et accumulateurs font également l'objet de financements spécifiques, mais les communes ou leurs groupements sont impliqués de façon marginale dans ces collectes.

- D'autres filières sont en cours de création :
  - les textiles usagés ;
  - les déchets dangereux des ménages (peintures, solvants, etc.) ;
  - les déchets des activités de soin à risques infectieux produits par les patients en auto-traitement (DASRI, c'est-à-dire aiguilles et seringues usagées).

Pour bénéficier des soutiens versés par les éco-organismes, les collectivités doivent respecter des prescriptions techniques concernant la qualité, le conditionnement et la présentation des déchets triés. Les relations entre les éco-organismes et les collectivités sont gérées par un contrat type, rédigé en commun par l'éco-organisme et l'AMF.

Voir « Récapitulatif des filières déchets existantes » en annexe.

Références

- Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables, direction de la Prévention des pollutions et des risques, 20, avenue de Ségur, 75302 Paris 07 SP.
  Tél. : 01 42 19 20 21. Fax : 01 42 19 14 68.
  Site Internet: www.developpement-durable.gouv.fr
- ADEME, Direction des déchets municipaux, 20, avenue de Grésillé, BP 90406, 49004 Angers Cedex 01. Tél. : 02 41 20 41 20. Fax : 02 41 87 28 40. Site Internet : www.ademe.fr

FOCUS

Rapport annuel sur le prix et la qualité du service public

Tous les ans, le maire doit obligatoirement réaliser avant le 30 juin de l'année N (année en cours) un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public pour l'année N -1. Ce rapport doit être présenté en conseil municipal et porté à la connaissance du public. Il concerne les services des déchets, de l'eau et de l'assainissement. Par ailleurs, certaines communes rédigent volontairement un rapport sur le développement durable.

II. La gestion de l'eau et de l'assainissement

Les communes sont responsables de la distribution d'eau potable et de l'assainissement collectif. Elles sont également chargées du contrôle des installations d'assainissement non collectif. Elles exercent ces compétences en partenariat avec les autres communes, les intercommunalités, le préfet et les agences de l'eau.

ATTENTION !

Règlement de service

Les communes ou leurs groupements établissent obligatoirement un règlement de service adopté par l'assemblée délibérante de la collectivité pour le service d'eau potable. Il doit être remis aux abonnés, par la collectivité ou par l'exploitant. Cette règle s'applique également au service d'assainissement collectif et non collectif.

A. La distribution de l'eau

La distribution d'eau potable est une compétence de la commune. La gestion de ce service peut être transférée à un syndicat intercommunal ou à toute autre structure de coopération. Elle est soit organisée directement en régie, soit confiée par contrat – d'affermage ou de concession – à une compagnie privée.

1) Le raccordement à l'eau potable

Le branchement au réseau d'eau potable est à la charge de l'usager. L'extension du réseau à l'initiative de la commune est financée par la commune ; une extension demandée par un particulier ou rendue nécessaire du fait de constructions nouvelles peut en revanche être répercutée à l'usager sous certaines conditions, au prorata du coût de l'extension.

2) Le budget du service

Les communes ou groupements de communes de moins de 3 000 habitants peuvent établir un budget unique des services d'eau et d'assainissement. Elles peuvent également financer sur leur budget propre les dépenses de ces services (seulement pour les quatre premières années pour l'assainissement non collectif). Les communes de moins de 500 habitants ne sont pas obligées d'établir un budget annexe, pour les services de distribution d'eau potable ou d'assainissement gérés en régie. Elles doivent toutefois produire en annexe au budget et au compte administratif, un état sommaire présentant, article par article, les montants de recettes et de dépenses affectés à ces services.

ATTENTION !

Caution et dépôt de garantie

Les demandes de caution ou de dépôt de garantie pour les abonnés domestiques sont interdites. Les sommes perçues doivent être remboursées d'ici 2009.
L'accès et le maintien au service public de l'eau pour les personnes défavorisées doivent être garantis.
Les services de distribution d'eau (régies et délégataires) peuvent adhérer pour ce faire au dispositif de la convention nationale solidarité eau qui repose sur le principe de l'abandon de créances.

3) La protection de la ressource en eau

Des schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE), éventuellement précisés par des schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) et approuvés par le préfet, fixent, pour chaque bassin, les orientations fondamentales de la protection et de la gestion de la ressource en eau. Les décisions des communes doivent être compatibles avec les SDAGE (ou les SAGE).

Les prélèvements, puits ou forages, réalisés à des fins d'usage domestique, doivent être déclarés en mairie. Les points de prélèvement des eaux, destinés à la production d'eau potable, doivent également faire l'objet de mesures de protection ; il convient donc de vérifier que ces mesures ont bien été prises.
Il existe trois sortes de périmètres de protection :

- périmètre de protection immédiat : les terrains situés autour d'un point de captage doivent être acquis par la commune, clôturés et régulièrement entretenus, sauf lorsque ces terrains appartiennent déjà à une collectivité publique ;
- périmètre de protection rapproché : à l'intérieur d'un périmètre un peu plus large dont les limites sont matérialisées, certaines activités susceptibles d'altérer la qualité des eaux peuvent être interdites ;
- périmètre de protection éloigné : il ne relève pas de la compétence du maire, mais généralement du préfet.

La qualité de l'eau distribuée doit faire l'objet d'analyses périodiques aux frais du distributeur, concessionnaire ou de la collectivité selon le mode de gestion.

Enfin, en cas de sécheresse ou d'inondation, le préfet peut prendre toute mesure pour faire face aux risques d'accident ou de pénurie. Le maire peut également préciser les dispositions prises, par exemple, interdire l'arrosage des jardins ou le lavage des voitures, ou la consommation en cas de pollution accidentelle.

4) La tarification de l'eau

Les factures d'eau comprennent un montant calculé en fonction du volume d'eau consommé et une part fixe, indépendante de la consommation. Cette part fixe, sauf pour les communes touristiques, ne peut excéder un montant défini par arrêté ministériel (40 à 50 % du coût

du service pour une consommation d'eau de 120 mètres cubes, en fonction des caractéristiques des communes). Elle permet de faire contribuer de façon équitable les résidents non permanents aux charges fixes des services et correspond aux coûts de pose et d'entretien des réseaux et aux coûts de gestion du service (frais de facturation, frais de personnel, etc.), qui représentent en moyenne près de 70 % des dépenses totales du service

Les tarifs, votés par le conseil municipal, doivent exclure toute facturation forfaitaire, le but étant de responsabiliser le consommateur.

5) Les taxes et redevances

L'eau consommée sert d'assiette à diverses taxes : les redevances des agences de l'eau et la redevance d'assainissement.

FOCUS

Les agences de l'eau

Les agences de l'eau sont réparties sur chacun des six grands bassins versants. Chacune d'entre-elles est administrée par un conseil d'administration dont les membres sont désignés au sein d'un comité de bassin. Ce dernier, composé de quatre collèges (parmi lesquelles celui des collectivités territoriales, définit et approuve la programmation quinquennale des interventions de l'agence. Dotées de ressources financières autonomes provenant des factures d'eau (et principalement des redevances pollution prélevées sur les usagers domestiques en fonction d'une assiette encadrée par arrêtés ministériels), les agences aident les communes à financer leurs investissements sur les opérations d'intérêt collectif en matière d'eau et d'assainissement, telles que l'aménagement des ressources en eau, la lutte contre la pollution ou la réhabilitation des milieux aquatiques. Elles apportent également leurs moyens techniques aux personnes publiques et privées qui réalisent ces opérations.

Par ailleurs, les communes peuvent instituer une taxe pour la collecte, le transport, le stockage et le traitement des eaux pluviales. Cette taxe est due par les propriétaires des immeubles raccordés au réseau séparatif et dont la superficie est supérieure à 600 mètres carrés.

FOCUS

Récupération des eaux pluviales

Les particuliers qui équipent leur immeuble d'un dispositif de récupération et de traitement des eaux pluviales peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt. Le taux est fixé à 25 % et le plafond des travaux à 8 000 €.

B. L'assainissement

Les communes ou leurs groupements ont une compétence générale en matière d'assainissement :

- assainissement collectif : les communes prennent obligatoirement en charge les dépenses d'assainissement collectif, les stations d'épuration et l'élimination des boues ;

Voir « Le maire et les stations d'épuration » téléchargeable à partir du site de l'AMF.

- assainissement non collectif (ou autonome).

FOCUS

Le SPANC

Les communes mettent obligatoirement en place un service public d'assainissement non collectif (SPANC) pour assurer le contrôle de l'implantation, de la conception, de la bonne exécution des travaux, du bon fonctionnement et de l'entretien des installations neuves et existantes. Elles peuvent transférer cette compétence à un groupement de communes. Le SPANC est un SPIC (voir chapitre 4) géré en régie, en recourant à des prestations de service ou en délégation de service public.
Pour les installations de moins de huit ans (ou réhabilitées depuis moins de huit ans), ce contrôle est effectué sous la forme d'une vérification de la conception et de l'exécution des travaux.
Pour les autres installations, le contrôle est réalisé par un diagnostic de bon fonctionnement et d'entretien, établissant, si nécessaire, une liste de travaux à effectuer.
Les communes procèdent à ce contrôle au plus tard le 31 décembre 2012, puis au minimum tous les huit ans.
À la demande des propriétaires, les communes peuvent facultativement assurer l'entretien, les travaux de réalisation/ réhabilitation des installations d'assainissement autonome, ainsi que leur suppression ou obturation des fosses à l'occasion du raccordement de l'immeuble au réseau collectif. Elles peuvent également assurer le traitement des matières de vidange issues des installations.

Les communes ont l'obligation de délimiter (après enquête publique) les zones d'assainissement collectif et les zones relevant de l'assainissement autonome.

Elles doivent en outre se préoccuper des eaux pluviales et de leur écoulement, et prendre des mesures spéciales lorsque ces eaux pluviales et de ruissellement génèrent une pollution ou font courir un risque d'inondation.
Ces mesures peuvent consister à agrandir les réseaux existants, où à créer un réseau spécifique (enterré ou non) de collecte des eaux pluviales et/ou créer des bassins de rétention.

La pollution des eaux est un domaine très sensible.
Le législateur a permis aux associations qui ont pour objet l'environnement de se porter partie civile devant le juge pénal, en cas de manquement de la commune à ses obligations en matière d'assainissement.

Références
http://www.lesagencesdeleau.fr
http://www.eaudanslaville.fr
http://www.cieau.com
http://www.fnccr.asso.fr
http://www.fp2e.org
http://www.fnsa-vanid.org

III. La qualité de l'air

Les responsabilités de la commune en matière de qualité de l'air sont assez limitées, mais le maire peut prendre des initiatives dans ce domaine. La pollution atmosphérique ne se limite pas à l'extérieur : elle englobe également la pollution à l'intérieur des locaux et habitations. Au-delà de la maîtrise de ces « pollutions intérieures » pour les bâtiments communaux, le pouvoir d'action du maire consiste aussi à participer à la lutte contre la pollution liée aux modes de déplacements de sa population.

A. La réglementation

Au titre de ses pouvoirs de police, le maire a l'obligation de veiller à la salubrité publique dont fait partie la qualité de l'air. Le Code de l'environnement précise à cet effet que « l'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ainsi que les personnes privées concourent, chacun dans le domaine de sa compétence et dans les limites de sa responsabilité, à une politique dont l'objectif est la mise en œuvre du droit reconnu à chacun de respirer un air qui ne nuise pas à sa santé. Cette action d'intérêt général consiste à prévenir, à surveiller, à réduire ou à supprimer les pollutions atmosphériques, à préserver la qualité de l'air et, à ces fins, à économiser et à utiliser rationnellement l'énergie ».

B. Les actions du maire

Le maire peut agir sur les pollutions intérieures des bâtiments communaux (écoles, crèches, restaurants scolaires, etc.) en choisissant des matériaux et des matières écologiques et/ou écolabellisés, notamment pour les peintures et l'isolation. Il peut également intervenir sur le choix de l'installation d'un chauffage, propre et économe en énergie (pompe à chaleur, chaudière à bois, etc.).

Le maire peut également intervenir pour réduire la pollution atmosphérique liée aux transports : en régulant la circulation automobile, en organisant des modes de déplacement doux (vélos, voies piétonnes, etc.), en développant les transports collectifs propres, en aménageant la voirie favorisant les transports en commun et les circulations douces. À cet égard, le PLU et le PDU (voir chapitre 8) constituent de bons outils de planification. Cette politique de régulation pourra intégrer la lutte contre le bruit et la préservation du patrimoine historique.

Références

http://prevair.ineris.fr
http://www.atmo-france.org
http://www.meteofrance.com
http://www.rnsa.asso.fr
http://www.air-interieur.org
http://www.sante-environnement.fr
http://www.inpes.sante.fr

IV. Les bruits de voisinage

Au titre de ses pouvoirs de police, le maire a l'obligation de veiller à la tranquillité publique. Le maire peut ainsi prendre par arrêté des dispositions pour lutter contre le bruit.

A. La notion de bruits de voisinage

Il s'agit des bruits liés à des comportements désinvoltes de personnes ou des bruits non domestiques. A cet ensemble, il convient d'ajouter le tapage nocturne, concernant tout bruit perçu entre la tombée de la nuit et le lever du jour.

B. La nature de l'infraction

Un bruit de voisinage (répétitif ou de forte intensité) peut constituer une infraction et faire l'objet d'une sanction.

Les nuisances sonores provoquées par une activité professionnelle, culturelle, sportive ou de loisirs sont constatées par une mesure acoustique à l'aide d'un sonomètre.

La mesure acoustique sert à évaluer l'« émergence » du bruit au regard de valeurs limites de référence. Leur dépassement et, dans le cas d'une activité soumise à autorisation le non-respect de ses conditions d'exercice fixées par les autorités compétentes (arrêté préfectoral ou municipal), est constitutif d'une infraction. À défaut de sonomètre, le maire peut faire appel à un agent spécialisé de la Direction départementale de l'action sanitaire et sociale (DDASS).

C. La constatation de l'infraction

- Le maire et ses adjoints officiers de police judiciaire ;
- les inspecteurs de salubrité de l'État et des services communaux d'hygiène et de santé ;
- des fonctionnaires des Directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS) ;
- les agents des collectivités territoriales (policiers municipaux, gardes champêtres...) formés à cet effet sous réserve d'être agréés par le Procureur de la République et assermentés devant le tribunal d'instance.

D. Les règles de forme

Les infractions sont constatées par des procès-verbaux qui doivent, sous peine de nullité, être adressés au Procureur de la République dans les cinq jours. Une copie est également remise dans le même délai à l'auteur de l'infraction.

E. Les sanctions

Dans le cas d'une infraction à un arrêté de police municipale, le contrevenant est sanctionné par une amende de 450 euros au maximum. En tout état de cause, une peine complémentaire de confiscation de la chose ayant servi, ou qui était destinée à commettre l'infraction, peut être demandée à l'autorité judiciaire.

F. Établissements ou locaux recevant du public et diffusant à titre habituel de la musique amplifiée

Il s'agit notamment des salles polyvalentes des communes et des discothèques. L'exploitant de l'établissement (commune ou gérant privé) est tenu d'établir une étude d'impact des nuisances sonores, comprenant une étude acoustique permettant d'estimer les niveaux de pression acoustique et la description des dispositions prises pour limiter le niveau sonore. Les communes peuvent solliciter une subvention auprès de la Direction régionale du ministère de l'Environnement allant de 20 à 50 % du coût estimé des travaux (diagnostic, isolation, pose d'un limiteur sonore).

ATTENTION !

Niveaux sonores réglementaires

Le niveau de pression acoustique de ces établissements ne doit en aucun endroit accessible au public dépasser 105 dB(A) en niveau moyen et 120 dB en niveau de crête.

L'exploitation de ce type d'établissement, sans respecter les niveaux sonores réglementaires ou sans être en mesure de produire l'étude d'impact des nuisances sonores, expose à une amende, voire à la confiscation du matériel ayant servi à commettre l'infraction.

Les personnes morales peuvent être déclarées pénalement responsables.

Références
Centre d'information et de documentation sur le bruit (CIDB), 12, rue Jules-Bourdais, 75017 Paris. Tél. : 01 47 64 64 64, www.cidb.org

V. Le développement durable

« Le développement durable est un mode de développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs » (extrait du rapport Brundland). Dans la pratique, cela consiste à tenir compte, simultanément et de façon équilibrée, des aspects sociaux, économiques et environnementaux. Sa mise en œuvre repose sur une approche transversale et sur des principes de démocratie participative, de transparence et de partenariat.

A. L'agenda 21 local

Un agenda 21 local est avant tout une démarche volontaire de la collectivité. C'est un projet de développement, établi en concertation avec les agents de la collectivité, les représentants de la société civile et les habitants. Il prend en compte le long terme. Un cadre de référence, défini par circulaire, précise l'objectif d'un projet territorial de développement durable, les principes de la démarche à adopter et les étapes nécessaires à sa mise en œuvre.

Le projet territorial de développement durable doit contribuer à améliorer la situation dans les cinq domaines suivants :
1. la lutte contre le changement climatique ;
2. la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources ;
3. la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ;
4. l'épanouissement de tous les êtres humains ;
5. une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

L'implication du maire ou du président de la collectivité est une condition indispensable à la réussite d'un agenda 21 local. Sa mise en œuvre comprend six étapes :
1. initialisation de la démarche et diagnostic de la situation ;
2. identification et analyse des enjeux ;
3. choix des orientations stratégiques ;
4. élaboration d'un plan d'action ;
5. mise en œuvre ;
6. évaluation.

La démarche retenue doit veiller à :
- mettre en place une stratégie d'amélioration continue ;
- faire participer tous les acteurs concernés à l'élaboration et à la mise en œuvre ;
- organiser le pilotage ;
- adopter une approche transversale ;
- prévoir une évaluation des actions, selon des modalités partagées par tous.

La réalisation d'un agenda 21 local constitue une opportunité de développer le dialogue et la concertation avec l'ensemble des citoyens et des acteurs du territoire.

Elle permet également de redonner de la valeur à l'action publique, mais elle est aussi une occasion d'optimiser les coûts pour la collectivité.

B. Les outils disponibles

1) L'observatoire national des agendas 21 locaux et des pratiques territoriales de développement durable

Cet observatoire est un lieu d'échanges pour des collectivités qui ont mis en place des politiques de développement durable. Il permet de recenser les actions déjà réalisées et, à partir de ces dernières, de créer et de mettre à la disposition des collectivités des outils spécifiques. Dans ce cadre, l'observatoire gère une banque de données « www.dd-pratiques.org », en libre accès sur Internet, alimentée par 200 collectivités sur la base d'un questionnaire très complet.

2) Guide pratique des collectivités éco-responsables

L'AMF et l'Ademe ont également réalisé un guide pratique à l'intention des collectivités souhaitant mettre en place des démarches éco-responsables. Il s'agit, pour les collectivités, d'appliquer les principes du développement durable dans leurs pratiques quotidiennes et dans la gestion de leurs services. Conçu à partir d'expérimentations conduites au sein de collectivités pilotes, cet ouvrage explique les principes et les enjeux de la démarche, donne des exemples concrets de bonnes pratiques, propose des méthodologies pour s'engager dans l'action et pérenniser la démarche. C'est un outil opérationnel, utilisable en tant que tel par toutes les communes. Comme l'observatoire, il s'inscrit dans une logique de mutualisation des connaissances et des outils.

➡ *Voir Cdrom « Guide des collectivités éco-responsables » et « Communes éco-responsables » dans les Cahiers du réseau AMF (mars 2008).*

C. Le « Grenelle environnement »

La démarche du *Grenelle environnement* a permis de définir des domaines prioritaires et un ensemble d'actions susceptibles de constituer une politique nationale environnementale ambitieuse et efficace. Ces mesures se traduisent par une refonte des législations et des réglementations. Les communes et leurs groupements sont plus particulièrement concernés par certains aspects du dispositif :

- lutter contre le changement climatique :
  - mettre en œuvre des pratiques de construction et de rénovation, en vu d'une généralisation des bâtiments à basse consommation d'énergie ;
  - développer les transports urbains collectifs ;
  - prendre en compte le changement climatique, la maîtrise de l'énergie et la lutte contre l'étalement urbain dans les documents d'urbanisme, en veillant particulièrement à renforcer une cohérence intercommunale ;

- préserver la biodiversité et les milieux naturels :
  - participer à la mise en place d'une trame verte composée de grands ensembles naturels, reliés par des corridors ;
  - dynamiser la filière bois en protégeant la biodiversité forestière ;
  - retrouver une bonne qualité écologique des eaux, en réduisant les pollutions chimiques, en mettant aux normes toutes les stations d'épuration, en veillant à la qualité écologique des milieux aquatiques et à la gestion de la ressource ;

- préserver la santé et l'environnement tout en stimulant l'économie :
  - contribuer à la réduction des substances à effets toxiques ;
  - participer à la lutte contre le bruit ;
  - prévenir les déchets et les polluants ;
  - sensibiliser les citoyens au tri et au recyclage ;
  - définir sur des bases environnementales et sanitaires des traitements des déchets efficaces et pertinents ;

- instaurer une démocratie écologique :
  - développer l'achat public éco-responsable ;
  - prendre en compte l'environnement dans les documents d'urbanisme (y compris risques et biodiversité) en précisant les critères d'évaluation ;
  - coordonner les décisions en matière de transport et d'urbanisme.

Annexe 1 : Récapitulatif des filières « déchets » existantes

Type de déchets concernés	Organismes agréés		Contacts adminis-tratifs et juridiques	Obligations de la commune	Prise en charge financière par l'organisme
	pour les industriels	pour les collectivités locales			
Emballages en acier	Éco-Emballages ou Adelphe	Éco-Emballages ou Adelphe	Éco-Emballages ou Adelphe	Mettre en place une collecte séparée et un tri des emballages	Environ 50 % des coûts de collecte et de tri
Emballages en aluminium					
Emballages en carton					
Emballages en plastique					
Emballages en verre					
Gros électro-ménager froid	Ecologic ou Eco-Systèmes ou ERP	OCAD3E	OCAD3E	Mettre à la disposition des habitants des points de collecte	Ramassage sur les points de collecte et traitement des DEEE
Gros électro-ménager hors froid					
Écrans					
Petits appareils ménagers					
Lampes (tubes et lampes basse consom-mation)	Recylum	Recylum	Recylum	Mettre des conteneurs spécifiques (fournis par Recylum) en déchèterie	Ramassage des conteneurs et traitement des lampes
Journaux gratuits d'annonces, tracts publicitaires	EcoFolio	EcoFolio	EcoFolio	Mettre en place une collecte séparée	65 euros/ tonne de papier trié
Publipostage, catalogues et magazines de marque	À partir du 1er janvier 2008				
Papiers de bureaux	À partir du 1er janvier 2010				

La Charte des maires pour l'Environnement, issue d'une initiative de Jacques Pélissard, président de l'AMF, a été nourrie par la commission environnement et développement durable, validée par le Bureau de l'AMF et présentée officiellement lors de la table ronde « Développement durable : agir ensemble », le jeudi 22 novembre 2007 dans le cadre du 90e Congrès des Maires et Présidents de Communautés de France.

Charte des Maires pour l'Environnement

Préambule

Face aux dangers pour notre planète et pour l'humanité que constituent le réchauffement climatique, la disparition de la biodiversité, la raréfaction des ressources naturelles, les pollutions et globalement, la dégradation de l'environnement, aucun d'entre nous ne peut aujourd'hui ignorer l'urgence environnementale à laquelle nous sommes confrontés.

Ce défi appelle des réponses à la hauteur des enjeux : instances internationales, communautés d'États, État, entreprises, collectivités territoriales, associations, citoyens, chacun doit prendre part à cette tâche. Un engagement écologique fort doit fédérer nos énergies, tant il est vrai qu'aucun effort particulier ne portera véritablement ses fruits, s'il ne s'inscrit pas dans une dynamique collective.

Plus qu'une prise de conscience, c'est une quasi-révolution culturelle qu'il faut mettre en œuvre.

Parce que les communes et leurs groupements demeurent au plus près de nos concitoyens, des lieux de vie, d'échange, de partage, de lien social, elles agissent et sont actrices, matrices et motrices pour promouvoir de nouveaux comportements.

Pour relever ce défi environnemental global, les communes et leurs groupements ont un rôle prédominant d'exemplarité, d'impulsion et de diffusion des bonnes pratiques à exercer au niveau local. À l'évidence les maires, avec l'appui indispensable des autres collectivités territoriales, de l'État, des Agences de l'eau et, plus largement, de tous leurs partenaires juridiques, techniques et financiers, doivent en être les artisans principaux.

Dans le domaine de l'environnement, les maires sont souvent en première ligne : il leur faut assurer la salubrité publique, notamment la gestion de l'eau potable, des déchets et de l'assainissement des eaux, planifier et réglementer l'urbanisme, construire et gérer les bâtiments et logements publics, organiser les modes de déplacement de leurs habitants et mettre en service des transports en commun moins polluants, agir sur le cadre et la qualité de vie (sols, air, ressources en eau et milieux aquatiques, bruit, patrimoine rural, forestier, côtier et montagnard). Il leur revient enfin de promouvoir les économies d'énergie.

Il est aujourd'hui du devoir de l'Association des Maires de France d'accompagner les maires à exercer cette responsabilité immense. C'est depuis longtemps un des enjeux fort de l'action de notre association, mais elle veut aujourd'hui aller plus loin en offrant la possibilité à toutes les communes et leurs groupements, de métropole et d'outre-mer, de s'engager sur des actions concrètes, simples et éprouvées, susceptibles d'êtres reproduites et développées, quelle que soit leur taille.

C'est pourquoi, l'Association des Maires de France propose aujourd'hui à chaque maire de signer la Charte des maires pour l'environnement en témoignage de son engagement à agir pour le bien-être des générations actuelles, en préservant celui des générations futures.

La protection de l'environnement est une impérieuse nécessité. L'objet de cette charte est de le redire avec force. Il est aussi d'en appeler solennellement à tous les maires de France, afin qu'ils prennent la tête de ce mouvement qui commande notre avenir.

Les actions de la Charte des maires pour l'environnement se déclinent en six axes

- Promouvoir la sobriété énergétique, économiser les ressources et lutter contre les changements climatiques.
- Maîtriser l'urbanisme et diversifier l'offre de transports publics.
- Préserver les ressources naturelles.
- Protéger la biodiversité.
- Conjuguer environnement et santé.
- Conduire des politiques municipales écologiquement responsables.

Premier axe : promouvoir la sobriété énergétique, économiser les ressources et lutter contre les changements climatiques

- maîtriser la demande d'énergie en éliminant les gaspillages et en développant l'efficacité énergétique à confort équivalent ;
- développer le recours aux énergies renouvelables les plus adaptées aux territoires (biomasse, solaire, éolien, méthanisation, géothermie, cogénération, etc.) ;
- tendre à ne plus consommer, à l'horizon 2015, aucun litre de fuel pour le chauffage des bâtiments publics (hors secours) ;
- être exemplaire dans le renouvellement des flottes municipales par l'utilisation de véhicules propres ;
- généraliser l'emploi des technologies à basse consommation d'énergie (pour le chauffage, l'éclairage, l'informatique, etc.) ;
- viser à ne plus construire, à l'horizon 2010, de bâtiments communaux, y compris de logements dont la consommation serait supérieure à 50 kilowattheures par mètre carré et par an (kWh/m²/an) ; privilégier l'utilisation des éco-matériaux, notamment le bois, dans les constructions publiques et encourager leur utilisation dans les constructions privées ;
- développer les actions de diagnostics thermiques et d'aides à la performance énergétique (opérations de thermographies aériennes, espaces info énergie, programmes locaux de l'habitat (PLH), fonds d'aide à l'amélioration de l'isolation, à l'installation de chauffe-eau solaires, etc.) ; effectuer un bilan carbone® pour tous les bâtiments communaux ; engager la réhabilitation énergétique des bâtiments communaux anciens et inciter les propriétaires privés à adopter les mêmes pratiques de sobriété énergétique.

Deuxième axe : maîtriser l'urbanisme et diversifier l'offre de transports publics

- veiller à rendre confortables et sûrs les déplacements à pieds pour les personnes valides et à mobilité réduite ;
- élargir l'offre publique de mobilité ; étendre le réseau des pistes cyclables ; généraliser les dispositifs de mise à disposition de vélos ; organiser des modes de déplacements collectifs doux (pedibus, vélo-bus) ; développer les transports collectifs, y compris les transports à la demande en zone périphérique et rurale, ainsi que l'auto-partage et le covoiturage ;

- faire des documents d'urbanisme, schéma de cohérence territoriale (SCOT) et plan local d'urbanisme (PLU), des outils de maîtrise de l'étalement urbain et de maîtrise du mitage dans les zones construites ou constructibles et adopter une approche environnementale de l'urbanisme ;

- mettre en place un plan de déplacement des services communaux et encourager la réalisation de plans de déplacements des entreprises (PDE).

Troisième axe : préserver les ressources naturelles

- préférer l'usage de produits fabriqués à partir de matériaux recyclés ;

- encourager les pratiques visant à réduire la quantité des déchets produits (réduction à la source) ;

- veiller au bon état des réseaux de distribution de l'eau afin de lutter contre les fuites qui entraînent un gaspillage de la ressource ;

- engager une gestion efficace et concertée des taillis, bois et forêts communaux dans le respect de la biodiversité et du stockage du carbone, en vue d'alimenter les unités de production (bois-énergie) ou d'utilisation (bois-matériaux) du bois ;

- économiser les flux de matière (papier, eau, etc.) liés aux activités des services municipaux ; généraliser la récupération des eaux de pluie pour les espaces verts, le nettoyage de la voirie et la protection incendie en milieu rural ; utiliser des produits d'entretien biodégradables et/ou écolabellisés ; dynamiser les collectes sélectives de déchets ;

- planter des espèces végétales adaptées aux conditions locales et économes en eau ; développer le compostage et la valorisation des déchets verts.

Quatrième axe : protéger la biodiversité

- tendre vers un aménagement durable des territoires en renforçant la protection du patrimoine naturel, en utilisant les SCOT, les PLU, les outils « réserves naturelles » (réserves volontaires, corridors) et tous les documents d'urbanisme ;

- créer des vergers conservatoires, replanter les haies, aménager et entretenir les fossés et préserver les zones humides ;

- réaliser un inventaire du patrimoine naturel (flore et faune) de la commune et mettre en place un plan de gestion environnementale ;

- développer les espaces verts dans les zones urbanisées ; les mettre en réseau ; pratiquer une gestion différenciée.

Cinquième axe : conjuguer environnement et santé

- lutter contre les nuisances sonores ;
- développer l'utilisation des produits issus de l'agriculture biologique et des filières de production courtes dans les restaurants scolaires ;
- informer et sensibiliser les consommateurs des restaurants publics (cantines scolaires, hospitalières, etc.) sur la qualité des produits alimentaires utilisés ;
- porter une attention particulière aux émissions dans l'air, dans l'eau et dans les sols émanant de tous les équipements communaux et intercommunaux ;
- généraliser l'usage des produits écologiques et/ou éco-labélisés (peintures sans solvant, produits d'entretien et engrais biologiques, etc.) et former les agents de la collectivité à la bonne utilisation de ces produits.

Sixième axe : conduire des politiques municipales écologiquement responsables

- généraliser tout dispositif permettant une approche cohérente et globale de développement durable (agendas 21 locaux, plans énergie/climat territoriaux, chartes, etc.) en associant les acteurs locaux et les citoyens ;
- présenter au conseil municipal en début de mandat un plan d'actions écologiques, puis présenter en fin de mandat un bilan d'évaluation des actions écologiques menées (bilan carbone®, ou tout autre outil permettant la détermination de l'impact écologique, etc.) ;
- promouvoir les comportements et les activités éco-responsables ;
- faire de l'achat public un puissant levier de développement durable avec l'inclusion de clauses environnementales dans les marchés publics ;
- favoriser l'usage de bois bénéficiant d'une éco-certification reconnue type PEFC (Pan european forest certification), FSC (Forest Stewardship Council) ou équivalent, garantissant qu'il provient de forêts gérées durablement ;
- impulser la mise en place des commissions locales d'information et de surveillance (CLIS) à proximité des installations classées.

CHAPITRE 8

Urbanisme, aménagement et logement

Afin d'aménager leur territoire, de préserver l'environnement et les espaces naturels, de mettre en œuvre leur projet de développement, de favoriser enfin les activités économiques, la construction et la production de logements, les communes et les communautés disposent d'outils nombreux, à des échelles territoriales variables nécessitant de ce fait une cohérence entre eux : documents de planification pour déterminer les modalités d'utilisation des sols, documents d'orientations et d'objectifs. Elles disposent aussi de dispositifs plus opérationnels pour réaliser leur projet : ZAC, lotissement, droit de préemption, établissement public foncier, expropriation.

I. Urbanisme

L'aménagement du territoire communal est l'une des principales responsabilités de la commune. C'est elle qui élabore les documents de planification en cohérence avec les principes d'aménagement définis par l'État. Se doter d'un plan local d'urbanisme ou d'une carte communale lui confère la maîtrise des sols au travers notamment des autorisations d'occupation du sol.

A. La planification

Les cartes communales et les plans locaux d'urbanisme doivent être compatibles avec les orientations des Schémas de cohérence territoriale (SCOT), du Plan de déplacements urbains (PDU), du Plan local de l'habitat (PLH) et avec les Directives territoriales d'aménagement (DTA). Ils doivent respecter les prescriptions des Plans de prévention des risques (PPR), les servitudes d'utilité publique, et dans certains territoires, les lois Montagne et Littoral.

FOCUS

Qu'entend-t-on par compatibilité et conformité ?

La compatibilité : les documents d'urbanisme doivent être compatibles entre eux. Cela signifie que les orientations d'un document ne doivent pas être en contradiction avec les orientations et les objectifs de l'autre. La conformité, en revanche, suppose un rapport de hiérarchie. Lorsqu'un document doit être conforme à un autre, cela signifie qu'il est soumis aux prescriptions de ce document.

1) Le règlement national d'urbanisme (RNU)

L'absence de document d'urbanisme sur le territoire communal entraîne l'application du règlement national d'urbanisme et du principe de constructibilité limitée. Les autorisations de construire sont délivrées par le maire au nom de l'État.