



Enquête sur le commissionnement et l'assermentation des agents

Des collectivités et de leurs groupements pour la constatation

Des infractions relatives aux déchets

PRÉAMBULE

La lutte contre les dépôts illégaux de déchets est devenue de plus en plus une priorité pour les collectivités territoriales.

Pour répondre à ce problème, la loi AGEC, promulguée le 10 février 2020, a introduit de nouvelles mesures juridiques, permettant notamment d'assermenter les agents des collectivités pour constater les infractions relatives aux déchets telles que définies par le Code pénal. Ces infractions incluent le non-respect du règlement de collecte (article R.632-1), le dépôt sauvage (article R.634-2) et l'abandon d'épaves de véhicules ou de déchets (article R.635-8).

Ainsi, le décret n° 2020-1575 du 11 décembre 2020 précise les modalités d'habilitation et d'assermentation des agents des collectivités en application de l'article L. 541-44-1 du Code de l'environnement. De plus, la loi Climat et Résilience est venue en complément afin de rendre possible l'assermentation des agents des groupements de collectivités pour constater ces infractions. Hormis l'assermentation, il existe aussi la procédure de commissionnement qui permet aux agents habilités d'exercer des missions de police administrative afin de sanctionner des infractions relatives aux déchets.

Dans ce contexte, AMORCE a lancé une enquête en août 2022 pour **dresser un bilan et un état des lieux du commissionnement et des premières procédures d'assermentation par les collectivités et leurs groupements de leurs agents**. Celle-ci a révélé que **seulement 14% des collectivités avaient commissionné leurs agents**, et que **seulement 21% avaient assermenté leur personnel** en raison de contraintes budgétaires et administratives.

Ainsi, la situation témoignait d'une application limitée des mesures de commissionnement et d'assermentation quand bien même les infractions liées aux déchets stagnaient voire augmentaient.

De ce fait, deux ans après la première enquête et quatre ans après la loi AGEC, une deuxième édition de cette enquête a été lancée afin de constater les évolutions et l'implémentation de ces pratiques. L'objet de cette note est donc de présenter les résultats de cette deuxième édition, pour laquelle nous avons reçu 108 réponses (contre 109 en 2022), et remercions chaleureusement les participants.

1. Cadre juridique

1.1. Le commissionnement

Le commissionnement est l'acte par lequel l'autorité administrative donne compétence à un agent pour exercer des **missions de police administrative** (mesures préventives, d'intervention ou de sanction, le but étant d'assurer le maintien de l'ordre public). Le commissionnement se fait par arrêté du ministre chargé de l'environnement.

Afin de commissionner un agent, un arrêté du ministre chargé de l'environnement ou du ministre chargé des installations classées pour la protection de l'environnement¹ doit être publié après que l'autorité administrative ait vérifié les compétences techniques et juridiques nécessaires de l'agent².

Lorsque ces fonctionnaires et agents sont affectés à un établissement public, le commissionnement est délivré sur demande du directeur de cet établissement³.

1.2. L'assermentation

Les personnels, fonctionnaires et agents mentionnés à l'article L. 130-4 du code de la route ainsi que des agents des collectivités territoriales et de leurs groupements habilités et assermentés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État sont habilités à constater les infractions relatives aux déchets prévues par le code pénal⁴.

C'est le décret n°2020-1575 du 11 décembre 2020 qui détaille la procédure d'assermentation. Elle implique le suivi d'une formation, notamment de droit pénal et de procédure pénale ; la prestation de serment devant le tribunal judiciaire de leur résidence administrative, au siège de ce tribunal ou, le cas échéant, de l'une de ses chambres de proximité. Un procès-verbal en est dressé et une copie remise à l'intéressé et d'une délivrance d'une carte d'habilitation par l'autorité de nomination.

Il faut rappeler que dans ce cas, l'agent doit être muni de sa carte d'habilitation lorsqu'il exerce les missions qui lui ont été conférées.

¹ Article R172-1 du Code de l'environnement

² Article R172-2 du Code de l'environnement

³ Article R172-1 du Code de l'environnement

⁴ Article L.541-44-1 du code de l'environnement

2. Les résultats de l'enquête

Dans le cadre de notre enquête, nous avons eu 108 réponses de différents types de collectivités. Le constat relatif à l'évolution d'infractions liées aux déchets (dépôts sauvages et déchets contraires au règlement) semble stagner depuis notre dernière enquête d'il y a deux ans. Une stagnation voire une augmentation dans certains cas est souvent constatée par les collectivités. Voici le détail de ce constat.

2.1 Constat général

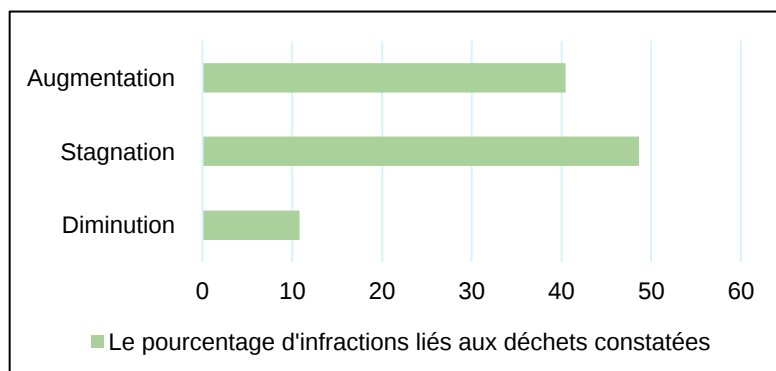


Figure 1

Selon les réponses qu'on a enregistrées, une stagnation des infractions liées aux déchets est flagrante. On remarque une diminution des infractions liées aux dépôts sauvages pour 6% seulement des collectivités et une diminution des dépôts contraires au règlement de collecte pour 16% des collectivités. Ces chiffres n'ont pas beaucoup évolué depuis la dernière enquête qui enregistrerait déjà un taux de stagnation voire d'augmentation beaucoup plus élevé que celui de la diminution.

En effet, lors de la première édition de notre enquête le constat était le suivant : ces infractions étaient plutôt en stagnation (50%) ou en augmentation (43%) sur les territoires. Deux ans après, le constat est le même. Pourquoi cela ?

2.1.1 Les dépôts sauvages

Un dépôt sauvage : un abandon, un dépôt de déchets à un endroit donné où les déchets ne devraient pas être

Les collectivités qui ont répondu à l'enquête ont mis en avant quelques éléments justifiant la situation des dépôts sauvages dans leur territoires. Ces constats restent similaires à ceux de l'enquête réalisée en 2022. Voici quelques raisons évoquées :

Diminution	Stagnation	Augmentation
Mise en place d'un plan de lutte contre les incivilités	Incivisme	Incivilité grandissante
Arrestation des auteurs par la gendarmerie	Manque de répression et de sanctions : pas d'amende, contrôle n'aboutissant pas à des sanctions	Impossibilité pour les particuliers d'aller en déchetterie et réduction des déchets acceptés gratuitement
Brigade de proximité spécialisée	Pas de nouvelles actions mises en place	Manque de prise de conscience
Présence quotidienne des ASVP	Manque de volonté politique	La mise ne place de la RI/ augmentation de la RI
Échange des ASVP avec la population	Pas de changements de modalités de collecte ou d'accès à la déchetterie	Refus de payer pour les professionnels

2.1.2 Les dépôts contraires au règlement de collecte

Un dépôt contraire au règlement de collecte : une localisation du dépôt à un emplacement prévu à cet effet mais sans respect du règlement de collecte.

Comme pour le cas des dépôts sauvages, la différence du constat des dépôts contraires au règlement de collecte avec l'enquête menée deux ans auparavant, est moindre. Les collectivités semblent faire face aux mêmes défis qu'il y a deux ans, avec la présence d'incivisme sur le territoire, l'impossibilité d'accès aux déchèteries à cause de soucis logistiques ou encore le manque de volonté politique. Voici les principales raisons justifiant le constat d'une diminution, d'une stagnation ou d'une augmentation des déchets contraires au règlement sur le territoire.

Diminution	Stagnation	Augmentation
Mesures de dissuasion et de verbalisation	Manque de moyens et de ressources : pas d'équipe dédiée, pas de suivi	Incivilité grandissante : phénomène de la vitre brisée
Entretien et gestion des points d'apport volontaire	Manque de civisme, négligence	Changements récents dans le schéma de collecte
Présence quotidienne des ASVP et surveillance accrue	Problèmes logistiques : conteneurs pleins, horaires déchetteries pas adaptées	Nombres croissant des PAV et mauvaise gestion
Responsabilisation des citoyens	Sensibilisation non aboutie	Pas de sanctions mises en œuvre contre les contrevenants

2.1.3 Est-il possible d'identifier un responsable des infractions liées aux déchets ?

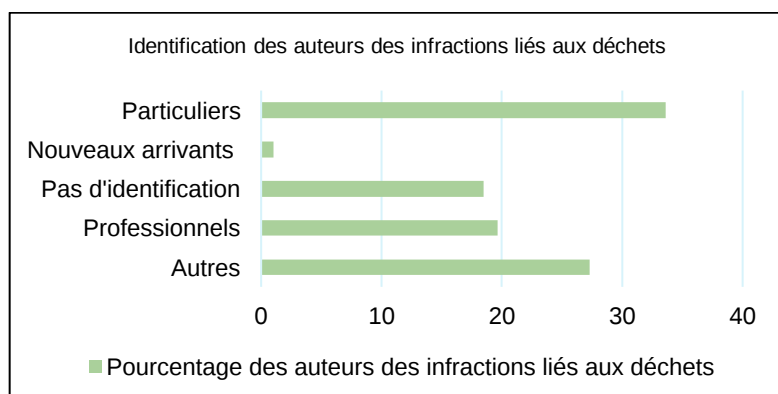


Figure 2

Les collectivités estiment que 33,61% des responsables sont des particuliers et 19,63% des professionnels. Seulement 1% sont des nouveaux arrivants sur le territoire n'ayant pas connaissance du règlement. Dans certains cas, l'identification se relève compliquée : 18,48% des collectivités n'ont pas pu identifier les responsables. Pour les autres : les collectivités estiment que rien ne permet d'identifier clairement les responsables et les collectivités imputent la responsabilité autant aux professionnels qu'aux particuliers sans les différencier.

2.2 Le commissionnement

Selon cette nouvelle enquête, on observe une augmentation du nombre d'agents commissionnés, passant de 14 % en 2022 à 22 % cette année. Par conséquent, le nombre de collectivités n'ayant pas commissionné leurs agents diminue, représentant désormais 78 % des collectivités participantes. Il y a deux ans, la majorité des collectivités ou groupements ayant répondu au questionnaire (86 %) n'avaient pas encore commissionné d'agents pour constater les infractions liées aux déchets. Bien que l'évolution soit modeste, elle reflète néanmoins une amélioration dans les efforts déployés pour lutter contre les déchets abandonnés.

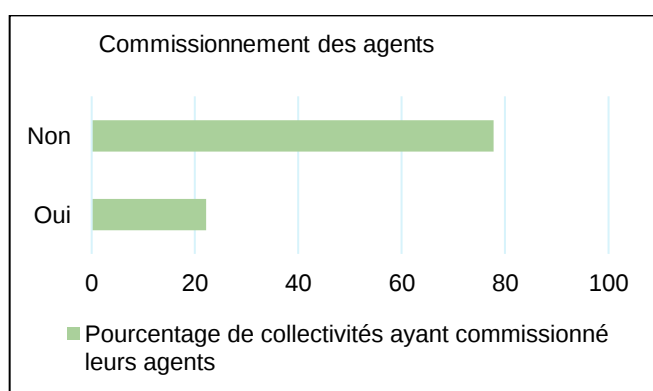


Figure 3

2.2.1 Catégories et fonctions des agents commissionnés

Dans notre précédente enquête, globalement, d'après les réponses obtenues, les agents commissionnés étaient majoritairement des agents de catégorie C (60%) puis de catégorie B (30%) et dans une moindre mesure de catégorie A (10%). Lors de la 2^{ème} édition de cette enquête on remarque que la tendance est similaire s'agissant de la catégorie des agents commissionnés.

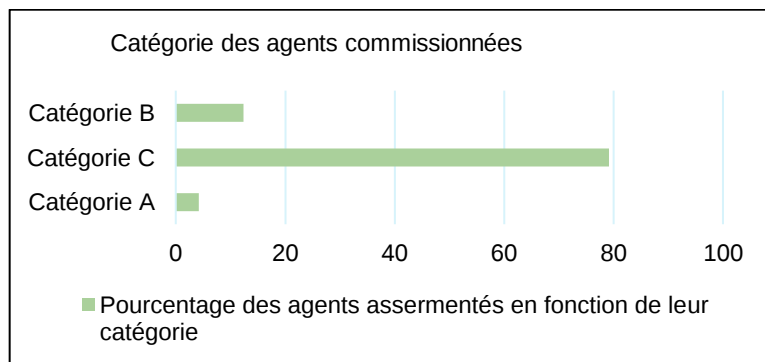


Figure 4

- Manque de moyens humains
- Compétence vouée aux communes
- Manque de volonté politique
- Complexité des procédures
- Ressources financières limitées

On peut observer ici que les agents commissionnés sont majoritairement des agents de catégorie C (79% des répondants). Puis viennent les agents de catégories B et A.

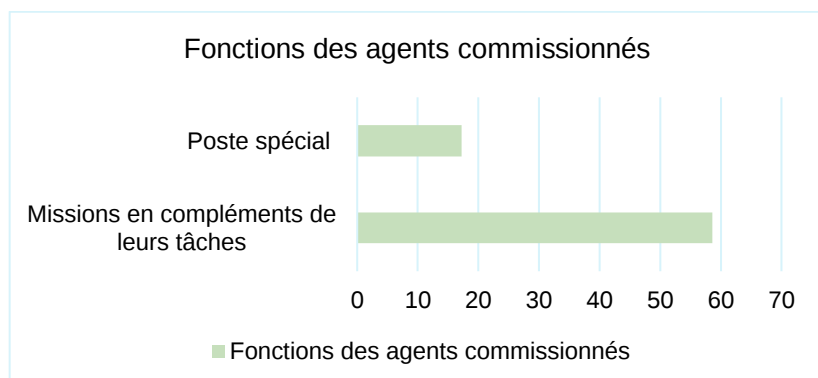


Figure 5

Dans environ 59% des cas, les agents effectuent ces missions en complément de leurs missions déjà attribuées. On attribue alors ces missions souvent aux ASVP, aux agents de la police municipale ou bien aux agents techniques. Seulement 17% des collectivités interrogées indiquent avoir créé un poste spécial pour les agents chargés de constater les infractions liées aux déchets. Les autres participants n'ont pas spécifié la fonction.

2.2.2 Commissionner : avantages et difficultés rencontrés

Dans la lutte contre les déchets, de plus en plus de collectivités franchissent le pas. Cette année, les résultats montrent que 75 % des répondants estiment que la mise en œuvre du commissionnement des agents s'est déroulée sans difficulté majeure. Cette facilité d'application contraste avec les résultats de l'enquête menée par AMORCE en 2022, où de nombreuses collectivités et groupements avaient signalé des difficultés dans ce domaine.

Il y a deux ans, les raisons principales évoquées pour justifier la commission des agents étaient des enjeux politiques, une augmentation des dépôts sauvages et des considérations financières. Aujourd'hui, bien que ces facteurs restent pertinents, d'autres motivations émergent également, comme la volonté d'assurer une meilleure hygiène publique et de lutter plus efficacement contre les infractions liées aux déchets. Toutefois, malgré ces progrès, certaines collectivités continuent de souligner des obstacles, notamment des freins politiques et un manque de ressources humaines, particulièrement pour la formation des agents

Les avantages du commissionnement	Les difficultés de la mise en place du commissionnement
- Hygiène publique et respect des arrêtés municipaux - Efficacité dans la lutte contre les infractions - Amélioration du tri de déchets - Lutte contre les incivilités et atteintes à l'environnement - Renforcement de l'action des équipes	- Obstacles au niveau du soutien politique ou des priorités administratives. - Nécessité de cadrer les formations nécessaires pour les agents commissionnés.

2.2.3 Moyens et modalités de travail des agents commissionnés

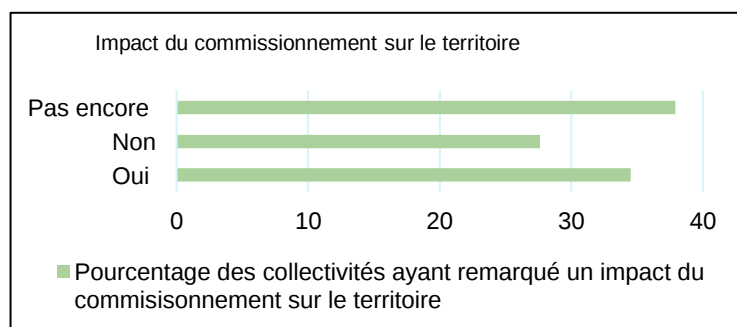
Le plus souvent, les agents utilisent du matériel informatique afin de constater les infractions liées aux déchets comme les smartphones, tablettes et ordinateurs. De plus, ils bénéficient d'une aide afin de bien mener la procédure de procès-verbal comme des modèles de PV, guide procédure etc.

Aide pour la procédure	PVe, Guide de procédure, logiciels,
Matériel informatique	Tablette, smartphone, appareil photo
Autre	Vidéo surveillance

Concernant la réalisation de leur mission, le déroulement n'a pas changé depuis notre précédente enquête. En effet, il reste sensiblement le même. Après avoir identifié la provenance du déchet, les agents prennent contact avec le déposant. Ils peuvent procéder à l'enlèvement du déchet ou à la verbalisation. Les agents constatent l'infraction, cherchent des documents ou objets permettant d'identifier le responsable du dépôt, puis rédigent un rapport transmis à la mairie. La mairie peut ensuite engager une procédure amiable avec le déposant. Certains agents effectuent des patrouilles pour sensibiliser les usagers avant d'envisager la verbalisation. Dans certains cas, les agents ouvrent les sacs pour trouver des preuves de l'identité du contrevenant. Cela peut être suivi d'un envoi de courrier de constatation ou d'une plainte. Les agents effectuent des patrouilles sur des sites prédéfinis ou signalés, prennent des photos des dépôts, rédigent des PV de verbalisation et peuvent collaborer avec la police municipale.

Quant au nombre de procédures administratives lancées depuis le commissionnement, on constate une moyenne d'environ 128 / an. Dans certaines cas la procédure amiable suffit toujours. Les réponses restent hétérogènes comme il y a deux ans : on comptabilise alors des réponses allant de 0 à 1000.

2.2.4 Impact du commissionnement sur les territoires



- Manque de moyens humains
- Compétence non déléguée
- Manque de volonté politique
- Complexité des procédures
- Démarche non-prioritaire

Figure 6

2.3 L'assermentation

Nous remarquons à nouveau qu'un grand nombre de collectivité (81,2%) n'ont pas choisi d'assermenter leurs agents contre seulement 18,8% des collectivités qui l'ont fait. L'écart reste sensiblement le même qu'il y a deux ans : 79% de collectivités n'ayant pas assermenté les agents contre 21% qui l'ont fait). La plupart des collectivités expliquent qu'ils ne possèdent pas la compétence d'assermentation (30%) et d'autres invoquent le manque de moyens financiers et humains (20%) ou encore le manque de volonté politique (15%).

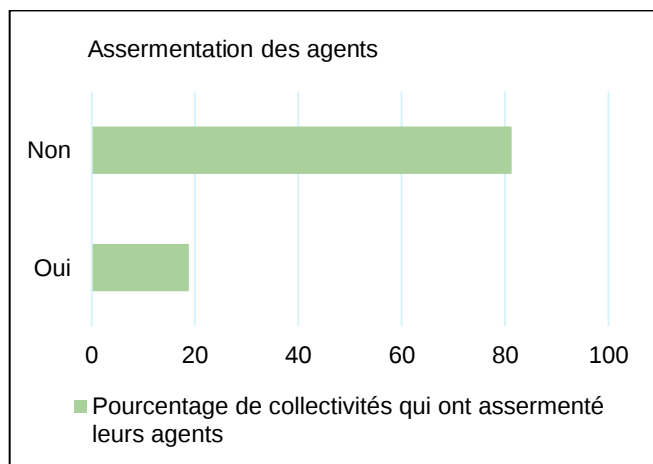


Figure 7

Comme lors de l'enquête effectuée en 2022, pour la plupart des collectivités ayant répondu au questionnaire, les impacts (*réduction des dépôts sauvages, changement de comportement des usagers*) ne sont pas encore visibles. Cependant le pourcentage est passé de plus de 50% à 38%. On retient alors tout de même que le commissionnement a de plus en plus un impact sur les territoires. Le nombre des collectivités qui remarquent un impact est passé alors de 20% à 35% environ

2.3.1 Catégories et fonctions des agents assermentés

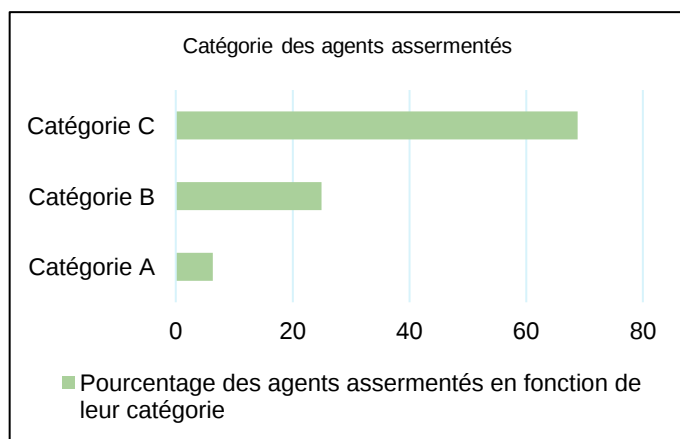


Figure 8

Nous remarquons selon les réponses que les agents assermentés sont majoritairement des agents de catégorie C, puis de catégorie B et plus rarement de catégorie A. Les fonctions de ces agents sont diverses : agents de brigade verte, agents de la police municipale, responsables de subdivision, agents de la propreté urbaine, agents techniques et de maitrise ou bien ambassadeur de tri, agent de surveillance de la voie publique ou encore des agents de déchetterie. Là encore, deux ans auparavant, les résultats reflétaient le même constat.

2.3.2 Assermenter : avantages et difficultés rencontrés

Divers motifs ont pu inciter les collectivités ou groupements à assermenter leurs agents. Plusieurs raisons principales émergent :

Les avantages de l'assermentation	Les difficultés de la mise en place de l'assermentation
- Lutter contre les incivilités récurrentes - Nécessité de faire respecter le règlement de tri et de réduire les dépôts sauvages - Lutter contre les infractions environnementales - L'assermentation permet de légitimer les agents dans leurs missions de contrôle et de - Sensibilisation ainsi que de renforcer la force juridique des actions entrepris	- Lourdeur administrative - Délais d'assermentation - Impact sur les RH et la gestion des équivalents temps pleins - Les délais de traitement des procès-verbaux, ainsi que le classement sans suite par l'Officier du Ministère Public - Difficultés rencontrées pour identifier les formations nécessaires afin d'obtenir l'assermentation des agents.

2.3.3 Moyens et modalités de travail des agents assermentés

Matériel informatique	Smartphone, ordinateur, radio, appareil photo
Aide à la procédure	Modèle de PV, PV électronique, verbalisation électronique avec des appareils électroniques portables (PDA), guides
Autre	Vidéoprotections, logiciels spécifiques

Pour ce qu'il est du déroulement de leur travail, ce dernier n'a pas été impacté par beaucoup de changements dans les deux dernières années. Les réponses indiquent que les agents effectuent des contrôles des bacs de tri et constatent les erreurs de tri effectuées par les usagers. Ils procèdent à la fouille des déchets, établissent un constat et éventuellement une facturation pour l'enlèvement des déchets. Plusieurs réponses détaillent également un processus incluant la vérification de l'efficacité du matériel, l'ouverture des sacs pour recherche d'indices, la prise de photos, et l'envoi des constatations au service administratif. Les collectivités mentionnent aussi que les agents effectuent des patrouilles sur des sites sensibles préalablement identifiés. Elles soulignent ainsi que les agents mènent des actions de prévention et rappellent le règlement de collecte par le biais de courriers remis en main propre aux contrevenants. L'enquête relève également un processus incluant une enquête pour identifier le responsable de l'infraction, suivi de la rédaction d'un PV par un supérieur hiérarchique assermenté.

Concernant le nombre de procédures pénales lancées depuis le commissionnement, on a une moyenne d'environ 126 /an. Les réponses restent hétérogènes comme il y a 2 ans : on comptabilise des réponses allant de 0 à 1000.

2.3.4 Impact de l'assermentation sur les territoires

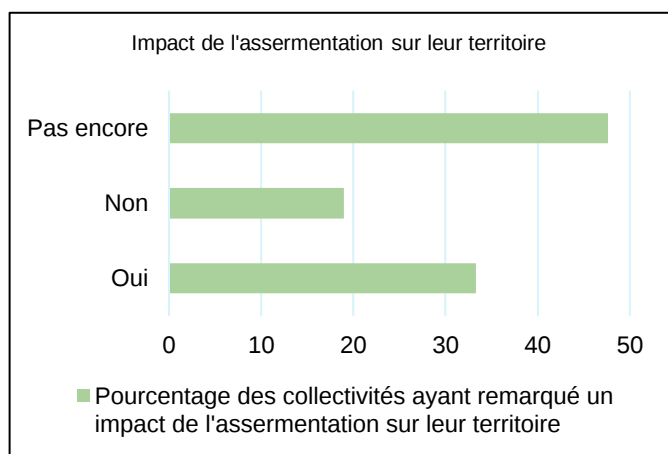


Figure 9

Comme lors de l'enquête effectuée en 2022, pour la plupart des collectivités ayant répondu au questionnaire, les impacts (*Absence de récidive, Baisse significative des dépôts sauvages, Diminution des actes d'incivilité*) ne sont pas encore très visibles. Cependant le pourcentage est passé de 58% à environ 48%. On retient alors tout de même que l'assermentation a de plus en plus un impact sur les territoires. Le nombre des collectivités qui remarquent un impact est passé alors de 21% à 33.3%.

CONCLUSION

Avec cette deuxième édition de notre enquête, nous constatons que beaucoup de choses restent inchangées et qu'il est nécessaire de commissionner et d'assermenter davantage d'agents, car les infractions liées aux déchets ne diminuent pas encore. Toutefois, il est encourageant de noter une légère augmentation des commissionnements et des assermentations. Les collectivités commencent à prendre cette problématique plus au sérieux. Ainsi, de plus en plus d'agents de Catégorie C sont commissionnés et assermentés, et des missions leur sont confiées pour lutter contre les dépôts sauvages et les infractions aux règlements de collecte.

Cependant, des obstacles persistent, tels que le manque de volonté politique, le manque de moyens humains et financiers, ainsi que des procédures administratives lourdes.

Pour aller plus loin

Adhérez à AMORCE et participez aux échanges de son réseau

Réalisation

AMORCE, Pôle Juridique et fiscal
Ambra Haxhaj

Relecture

AMORCE, Pôle juridique et fiscal
Mégane Patissous