

Le Président

Avis n° 20231870 du 11 mai 2023

Monsieur Jacques RUTTEN, pour l'association Causses-Cévennes d'action citoyenne (ACCAC), a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 30 mars 2023, à la suite du refus opposé par le président de la communauté de communes du pays de Lunel à sa demande de communication, par courrier électronique, des documents administratifs relatifs à la gestion de déchets pour l'exercice 2021 :

- 1) les comptes de gestion de la communauté de communes ;
- 2) les comptes administratifs de la communauté de communes ;
- 3) les budgets de la communauté de communes ;
- 4) les budgets déchets ;
- 5) la délibération instituant la TEOMi (taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative) ;
- 6) la délibération instituant la REOMi (redevance d'enlèvement des ordures ménagères incitative) ;
- 7) la délibération instituant la redevance spéciale ;
- 8) l'extrait du contrat de dépôt en déchèterie de déchets non ménagers ;
- 9) le contrat d'accès déchèterie pour les personnes morales ;
- 10) la délibération instituant les tarifs appliqués en déchèterie aux professionnels pour 2020.
- 11) la matrice ComptaCoût, version remplissage 2021 ;
- 12) les annexes du rapport sur la décharge réhabilitée de Marsillargues 2020, 2021, 2022, à savoir :
 - a) les résultats des analyses d'eau superficielles et des lixiviats effectuées tous les 6 mois ;
 - b) le bilan financier ;
 - c) le suivi ;
 - d) l'entretien du site ;
- 13) les conventions associées aux professionnels soumis à la REOM ou REOMi ;
- 14) la liste des personnes morales de la Communauté de Communes soumises à la REOM ou REOMi en 2020 ;
- 15) les titres 2020 des personnes morales soumises à la REOM ou REOMi ;
- 16) le listing 2020 des personnes morales soumises à la REOM ou REOMi comportant :
 - a) le numéro de la facture ;
 - b) la rubrique avec le nom de la personne morale ;
 - c) l'adresse de facturation ;
 - d) l'adresse où le service est rendu ;
 - e) la rubrique avec la catégorie ;
 - f) la quantité ;
 - g) le prix unitaire ;
 - h) le montant ;
 - i) le net à payer.

La commission rappelle, en premier lieu, qu'en application de l'article L311-2 du code des relations entre le public et l'administration, le droit à communication des documents administratifs ne s'applique pas aux documents ayant fait l'objet d'une diffusion publique.

Après avoir pris connaissance de la réponse du président de la communauté de communes du pays de Lunel, la commission observe que les documents sollicités aux points 1) à 5), 7) et 12) sont disponibles sur le site internet de la communauté à l'adresse suivante « <https://www.paysdelunel.fr/> » à la rubrique « La collectivité ». Les rapports sur la décharge réhabilitée de Marsillargues pour les années 2020 et 2021, ainsi que leurs annexes,

sont notamment consultables, dans leur intégralité, à l'adresse <https://www.paysdelunel.fr/nous-connaître/le-kiosque/>. La commission estime dès lors que les documents sollicités ont fait l'objet d'une diffusion publique au sens de l'article L311-2 du code des relations entre le public et l'administration. Elle ne peut donc que déclarer irrecevable la demande d'avis sur ces points. Elle invite toutefois l'administration à communiquer au demandeur l'adresse internet précise qui lui permettra d'accéder aux documents ayant fait l'objet d'une diffusion publique.

S'agissant du rapport visé au point 12) établi au titre de l'année 2022, qui ne figure pas sur le site internet, la commission estime que, s'il existe, ce document ainsi que ses annexes sont communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article L311-1 du code des relations entre le public et l'administration. Elle émet donc un avis favorable sur ce point, dans cette seule mesure.

En deuxième lieu, en réponse à la demande qui lui a été adressée, le président de la communauté de communes du pays de Lunel a informé la commission de ce que la délibération sollicitée au point 6) n'existait pas. La commission en prend acte et ne peut que déclarer sans objet la demande sur ce point.

En troisième lieu, la commission rappelle qu'il résulte de l'article L5211-46 du code général des collectivités territoriales que toute personne peut demander communication des délibérations et procès-verbaux des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale, des arrêtés de leur président, ainsi que de leurs budgets et de leurs comptes. L'ensemble des pièces annexées à ces documents sont communicables à toute personne qui en fait la demande, selon les modalités prévues par l'article L311-9 du code des relations entre le public et l'administration. Par conséquent, La commission émet un avis favorable à la communication de la délibération mentionnée au point 10).

La commission relève, en quatrième lieu, que la matrice ComptaCoût constitue un outil d'analyse et de suivi des coûts de gestion du service déchets, qui poursuit trois objectifs selon l'Ademe à savoir (i) envisager les coûts et le financement (identifier des pistes de maîtrise des coûts, aider à la préparation des budgets, ajuster le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), préparer et suivre la mise en place de la redevance incitative...), (ii) aide à la prise de décision (alimenter la réflexion pour ajouter/supprimer une collecte spécifique, changer de mode de collecte, agrandir une déchèterie...) et (iii) contribuer à la communication (alimenter le rapport annuel, informer les usagers sur les coûts...). La commission en déduit que la matrice sollicitée au point 11) de la demande est communicable à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article L311-1 du code des relations entre le public et l'administration, sous réserve qu'elle ne revête pas ou plus un caractère préparatoire. Elle émet donc, sous cette réserve, un avis favorable sur ce point.

La commission comprend, en cinquième lieu, que les documents visés aux points 8) et 9) de la demande sont des contrats-types ayant vocation à être signés par les personnes souhaitant avoir accès à la déchèterie, qui ne comportent donc aucune donnée propre à une personne déterminée. Elle estime qu'ils sont communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article L311-1 du code des relations entre le public et l'administration. Elle émet donc un avis favorable sur ces points.

La commission rappelle, en sixième lieu, à la suite de son avis n° 20212034 du 6 mai 2021, qu'en application du premier alinéa de l'article L2333-76 du code général des collectivités territoriales : « Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes qui bénéficient de la compétence prévue à l'article L. 2224-13 peuvent instituer une redevance d'enlèvement des ordures ménagères calculée en fonction du service rendu dès lors qu'ils assurent au moins la collecte des déchets des ménages. Lorsque les communes assurent au moins la collecte et ont transféré le reste de la compétence d'élimination à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, elles pourront, par délibérations concordantes avec ce dernier, établir un reversement partiel du produit de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères au profit de ce dernier. ». Le tarif, fixé par l'assemblée délibérante, est calculé en fonction de l'importance du service rendu, notamment de la quantité des déchets gérés.

De première part, la commission rappelle que le volume des déchets générés par une personne physique ou morale est une information environnementale au sens de l'article L124-2 du code de l'environnement qui dispose qu'est considérée comme information relative à l'environnement toute information disponible, quel qu'en soit le support, qui a pour objet : « 1° L'état des éléments de l'environnement, notamment l'air, l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, les paysages, les sites naturels, les zones côtières ou marines et la diversité biologique, ainsi que les interactions entre ces éléments ; / 2° Les décisions, les activités et les facteurs, notamment les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements, les déchets, les émissions, les déversements et autres rejets, susceptibles

d'avoir des incidences sur l'état des éléments visés au 1° ; ». En revanche, elle estime que ce volume ne constitue pas, s'agissant d'un dispositif dont l'objet est d'organiser le ramassage, la gestion et le traitement des déchets, une information relative à des émissions de substance dans l'environnement. Il en résulte que, quel que soit le mode de financement du système d'enlèvement des déchets, taxation ou redevance pour service rendu, ce volume est communicable à toute personne qui en fait la demande en application des dispositions des articles L311-1 du code des relations entre le public et l'administration et L124-1 du code de l'environnement, sous réserve des dispositions de l'article L311-6 du code des relations entre le public et l'administration, notamment le respect du secret de la vie privée et du secret des affaires. La commission précise à cet égard que le volume de déchets généré par un foyer, en logement individuel, relève de la vie privée de ce foyer mais qu'en revanche, le volume de déchets généré par une personne morale n'est pas en lui-même, sauf le cas particulier où ce volume serait directement lié à l'activité de cette personne, révélateur du niveau d'activité de cette personne morale, protégé par le secret des affaires.

La commission considère, de deuxième part, que le montant acquitté par chaque redevable n'est pas, en dehors des régimes spéciaux de communication, tel que celui par l'article L104 b) du livre des procédures fiscales qui prévoit un droit d'accès particulier à un extrait du rôle des impositions locales visant des redevables nommément désignés au bénéfice d'une personne inscrite sur ce rôle, communicable aux tiers au nom du respect de la vie privée pour les personnes physiques et, s'agissant d'une personne morale, du secret des informations économiques et financières, composante du secret des affaires, ainsi que, le cas échéant, du secret fiscal pour ce qui concerne la taxe d'enlèvement des ordures ménagères prévue par le code général des impôts.

De dernière part, la commission estime que les modalités et la fréquence du service rendu ne constituent pas des informations propres à chaque redevable mais sont les caractéristiques du service proposé par la collectivité et qu'à ce titre, elles sont communicables à toute personne qui en fait la demande en application des dispositions du livre III du code des relations entre le public et l'administration ou, lorsqu'elles sont définies par une délibération d'une collectivité territoriale, du code général des collectivités territoriales.

Il résulte de ce qui précède que le volume des déchets générés par une personne physique ou morale est en principe communicable à toute personne qui en fait la demande quel que soit le mode de financement du service, sauf le cas particulier d'un habitat individuel dispersé et l'hypothèse résiduelle où le volume de déchets est directement en lien avec l'activité même de la personne morale considérée. Elle précise que ce volume constituant une information environnementale au sens de l'article L124-2 du code de l'environnement, il appartient en tout état de cause à l'administration d'apprécier l'intérêt d'une communication en mettant en balance les intérêts protégés et l'intérêt public servi par la divulgation d'une information environnementale avant de communiquer une information ou d'y opposer un refus. En revanche, les montants acquittés au titre de l'enlèvement des déchets ne sont pas communicables aux tiers.

En l'espèce, s'agissant des documents visés au point 13) dont elle n'a pu prendre connaissance, la commission estime que les conventions demandées, si elles existent, sont communicables à toute personne qui en fait la demande en application de l'article L311-1 du code des relations entre le public et l'administration, sous réserve de l'occultation des éventuelles mentions protégées par le secret des affaires, selon les modalités précédemment rappelées.

Elle émet donc, sous cette réserve, un avis favorable sur ce point.

S'agissant des documents visés aux 14) à 16), dont elle n'a pu prendre connaissance, la commission estime qu'hormis l'hypothèse où le volume de déchets serait directement lié à l'activité de l'une ou l'autre des personnes morales visées dans la demande, la quantité des déchets générés par ces personnes est communicable à Monsieur RUTTEN, sur le fondement des articles L311-1 du code des relations entre le public et l'administration et L124-1 du code de l'environnement. Les autres informations contenues dans les documents en cause lui sont également communicables, sur le fondement de l'article L311-1 du code des relations entre le public et l'administration, sous réserve de l'occultation des mentions protégées par le secret des affaires, notamment le prix unitaire, le montant et le net à payer.

Elle émet donc, sous cette réserve, un avis favorable sur ces points.

La commission rappelle enfin, qu'en vertu de l'article L311-9 du code des relations entre le public et l'administration, l'accès aux documents administratifs s'exerce, au choix du demandeur et dans la limite des

possibilités techniques de l'administration, soit par consultation gratuite sur place, soit par courrier électronique et sans frais lorsque le document est disponible sous forme électronique, soit, sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la délivrance d'une copie sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou compatible avec celui-ci et aux frais du demandeur, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction et de l'envoi du document, soit par publication des informations en ligne, à moins que les documents ne soient communicables qu'à l'intéressé en application de l'article L311-6 du même code. A cet égard, la commission précise que, lorsqu'une demande porte sur un nombre ou un volume important de documents, l'administration est fondée à étaler dans le temps la réalisation des photocopies ou, le cas échéant, la numérisation et la mise en ligne des documents, afin que l'exercice du droit d'accès reste compatible avec le bon fonctionnement de ses services.

Pour le Président
et par délégation

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Laëtitia Guilloteau', written over a horizontal line.

Laëtitia GUILLOTEAU
Rapporteure générale adjointe