



Liberté - Égalité - Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE L'HERAULT

Autorité environnementale **Préfet de département**

Plan Départemental de Prévention et de Gestion des Déchets Non Dangereux de l'Hérault (34) porté par le Conseil Général de l'Hérault

Avis de l'autorité environnementale sur le dossier présentant le plan et comprenant le rapport environnemental

Au titre des articles L.122-4 et suivants du code de l'environnement (évaluation environnementale)

N° : 2013-000890

ER/NL 690/13

Avis émis le 26 DEC. 2013

Le Préfet de l'Hérault

à

Monsieur le Président du Conseil Général de l'Hérault
Hôtel du département
1000, rue d'Alco
34087 Montpellier Cedex 4

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

**Service en charge de l'Autorité Environnementale : DREAL LR - Service Aménagement / Division
Évaluation Environnementale**

Rédacteur de l'Avis : Emmanuelle BARETJE

emmanuelle.baretje@developpement-durable.gouv.fr

Le Préfet de l'Hérault a été saisi le 8 novembre 2013 pour avis de l'autorité compétente en matière d'environnement prévu à l'article L.122-4 du code de l'environnement, sur le Plan Départemental de Prévention et de Gestion des Déchets Non Dangereux de l'Hérault, déposé par le Conseil Général de l'Hérault.

L'autorité environnementale dispose d'un délai de 3 mois à compter de cette date pour donner son avis sur ce projet, soit au plus tard le 8 février 2014.

L'avis de l'autorité environnementale est un avis simple. Il devra être porté à la connaissance du public et être joint au dossier d'enquête publique. Il sera également publié sur le site Internet du Conseil Général de l'Hérault et sur celui de la DREAL.

Il est rappelé ici que pour tous les plans ou programmes soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan mais sur la qualité du rapport environnemental présenté par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable au plan ou programme. Il vise à permettre l'amélioration de sa conception, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Avis détaillé

1. Contexte et présentation du plan

Le Conseil Général de l'Hérault a la responsabilité de l'élaboration du Plan Départemental de Prévention et de Gestion des Déchets Non Dangereux (PDPGDND), de son approbation, ainsi que de sa mise en oeuvre.

Le précédent PDPGDND actuellement en vigueur sur le département de l'Hérault a été approuvé en 2002. Le Conseil Général de l'Hérault, après délibération de l'assemblée départementale, a décidé d'engager en mai 2011 la révision du plan départemental, dont les grandes étapes ont été présentées et validées en concertation avec tous les acteurs concernés par la prévention et la gestion des déchets non dangereux. Le précédent plan a fait l'objet d'un bilan réalisé en 2010 (année de référence pour le nouveau plan).

Le périmètre du plan correspond au département de l'Hérault, à l'exception de communes héraultaises adhérentes au SYMTOMA Aigoual-Cévennes-Vidourle (Syndicat Mixte en charge du Transport et du Traitement des Ordures Ménagères et Assimilées) qui dépendent du PDPGDND du Gard, et des communes adhérentes à la communauté de communes du Pays Saint-Ponais, qui, elles, relèvent du PDPGDND du Tarn. A l'inverse, le plan intègre des communes du Gard et des communes du Tarn.

Les déchets non dangereux pris en compte dans le plan comprennent les déchets ménagers et assimilés (675 960 tonnes en 2010, soit environ 555 kg/habitant pondéré en intégrant la population touristique), les déchets issus de l'assainissement (34 100 tonnes en 2010), ainsi que les déchets non dangereux issus des activités économiques (328 000 à 377 000 tonnes en 2010).

Les principaux objectifs du plan aux horizons 2019 et 2025 (prospective à 6 et 12 ans) concernent le développement de la prévention, l'amélioration de la valorisation matière et organique, la mise en place de l'autonomie du département vis-à-vis du traitement des déchets résiduels (hors boues), le traitement de proximité des déchets d'assainissement collectif et non collectif, ainsi que l'optimisation de l'organisation de la gestion des déchets.

Ce dossier a fait l'objet d'une réunion de cadrage préalable de l'autorité environnementale en date du 9 février 2012.

2. Qualité du rapport environnemental et prise en compte de l'environnement dans le plan

Formellement, le rapport environnemental comporte bien les éléments prévus par l'article R.122-20 du code de l'environnement.

L'autorité environnementale souligne l'attention particulière apportée à la présentation du rapport environnemental, édité sous forme d'un livret en couleur et illustré par des documents graphiques, schémas et tableaux de synthèse, ce qui permet une lecture agréable et claire de son contenu. Un lexique comprenant la définition des sigles utilisés est joint en annexe pour faciliter la compréhension.

Elle constate par ailleurs que les remarques formulées lors de la réunion de cadrage préalable ont été dans l'ensemble prises en compte.

Articulation du plan avec les autres documents de planification et de programmation

On note favorablement que le rapport environnemental présente les plans et programmes existants pouvant être reliés à la gestion des déchets, pour les aspects qu'ils peuvent avoir en commun ou pour leurs interrelations réciproques. Néanmoins, l'évaluation environnementale aurait utilement pu montrer en quoi le PDPGDND est en cohérence avec les orientations de ces différents plans et schémas.

Caractéristiques du territoire concerné

Les sensibilités environnementales du territoire sont présentées de façon claire et précise, hiérarchisées et synthétisées dans un tableau.

Caractéristiques de la gestion initiale des déchets et ses effets sur l'environnement

Il est à noter tout d'abord que la gestion actuelle des déchets se caractérise par un manque de capacités de traitement des déchets résiduels, ce qui se traduit par des exportations de déchets hors du département. L'évaluation environnementale analyse de façon satisfaisante les impacts des différentes étapes de la gestion actuelle des déchets (prévention, collecte et transport, valorisations matière-organique-énergétique et incinération, stockage) sur chaque composante environnementale (pollution et qualité des milieux, ressources naturelles, risques sanitaires et technologiques-naturels, nuisances, milieux naturels-sites-paysages). Ces impacts ont été hiérarchisés et ils sont évalués, quand cela est possible, sur la base

d'indicateurs chiffrés, à savoir le bilan énergétique (consommation, production, évitement), les émissions de gaz à effet de serre et de dioxines, ainsi que la quantité de matières premières économisées.

Quant aux incidences sur la santé de la gestion des déchets, ils font l'objet d'une réflexion particulière.

Les enjeux liés à la gestion des déchets ont ensuite été qualifiés, valablement, en croisant la sensibilité de la dimension environnementale et l'impact de la gestion des déchets. Il en ressort que les enjeux significatifs concernent la qualité de l'air, les ressources énergétiques (dues au besoin énergétique de la collecte et du transport), la biodiversité et les paysages (en raison de l'occupation des sols), ainsi que localement, les nuisances principalement sonores liées notamment au trafic routier, les risques sanitaires et naturels-technologiques (incendie-accident).

S'agissant du bilan du plan précédent, la présentation qui en est faite mériterait d'être clarifiée, afin d'avoir une vision globale des objectifs prévus, des actions mises en oeuvre et des résultats obtenus. Il serait également pertinent d'y intégrer des éléments chiffrés.

Perspectives d'évolution de l'état de l'environnement

Cette partie évalue l'impact probable de la gestion des déchets sur l'environnement, si le plan n'était pas mis en oeuvre, à travers un scénario « laisser faire », lié à l'évolution de la population et sur la base de l'organisation actuelle de la filière de gestion des déchets. Cette analyse est quantifiée aux horizons 2019 et 2025, au travers des différents indicateurs déjà utilisés pour l'impact de la gestion initiale des déchets.

Le rapport environnemental conclut valablement que le scénario « laisser faire » entraînera des effets globaux plus importants dus à l'augmentation de la production de déchets, ainsi que des distances parcourues élevées liées à l'exportation des déchets, mais une plus grande valorisation énergétique et matière en raison d'une quantité de déchets recyclés plus importante.

Justification du choix du scénario retenu

Le rapport environnemental présente deux grands scénarios qui diffèrent par l'échelle du périmètre considéré, l'un à l'échelle du périmètre du plan et l'autre à l'échelle des bassins de vie. Il serait utile de justifier le choix de ces deux échelles de réflexion. Ensuite, chacun de ces scénarios est décliné en deux sous-scénarios.

Sans remettre en cause les choix d'augmentation de capacité de stockage des déchets résiduels, l'autorité environnementale constate que les quatre scénarios prévus se limitent à la création d'installations de stockage, ainsi que pour l'un d'entre eux, à l'augmentation de la capacité d'une installation d'incinération existante. Il conviendrait d'envisager des scénarios portant aussi sur les modes de traitement des déchets en amont, et pas seulement sur le stockage des déchets, ultime étape dans ce processus. Certes, il est indiqué que des objectifs en matière de prévention et de valorisation des déchets ont été fixés par le plan, et sont identiques quels que soient les scénarios envisagés, mais ils mériteraient d'être traduits sous la forme d'actions intégrées aux scénarios.

Le dossier compare les quatre scénarios prévus et le scénario « laisser faire » au travers des indicateurs déjà utilisés pour l'impact de la gestion initiale des déchets, associés à des nouveaux concernant les tonnages de déchets à chaque étape, ainsi que les distances de transport et les surfaces occupées par les centres de stockage. Il est également ajouté des indicateurs qualitatifs, tels que les risques naturels-technologiques et sanitaires, ainsi que les nuisances sonores, olfactives et visuelles. L'autorité environnementale juge ces indicateurs pertinents en fonction des enjeux identifiés liés à la gestion des déchets. Elle regrette néanmoins que le rapport environnemental ne conclut pas sur les impacts environnementaux des différents scénarios.

S'agissant du scénario retenu (scénario à l'échelle du périmètre du plan distinguant deux zones Est et Ouest), le dossier aurait dû justifier son choix au regard notamment des effets sur l'environnement et préciser sur quel sous-scénario le choix se porte.

Par ailleurs, le rapport environnemental indique les actions prioritaires et les objectifs chiffrés fixés par le plan. Cependant, afin de juger si ces résultats pourront bien être atteints, il aurait dû utilement présenter les modalités de mise en oeuvre de ces actions, ainsi que les pilotes de chacune d'elles, d'autant plus que ces informations figurent dans le plan.

Il serait intéressant également de faire ressortir plus clairement ce qui, dans le plan, relève de nouvelles actions par rapport au plan précédent, et ce qui concerne la poursuite d'actions déjà existantes.

Analyse des effets notables probables de la mise en oeuvre du plan

Le rapport environnemental conclut valablement que le plan permet globalement de réduire les effets sur l'environnement par rapport au scénario « laisser faire », notamment il va entraîner la diminution des émissions de gaz à effet de serre et de dioxines, ainsi que des consommations d'énergie liées à la gestion des déchets.

Par ailleurs, le dossier relève à juste titre que l'augmentation des capacités de stockage aura un impact local important sur l'occupation des sols, les paysages et indirectement la biodiversité. Il conviendrait aussi d'évaluer l'incidence en termes de nuisances olfactives et sonores, ainsi que de pollution sur l'air et l'eau. A ce stade, une analyse globale en matière d'orientations de localisation des équipements de traitement des déchets prévus par le plan aurait utilement dû être menée. En effet, il serait judicieux d'identifier à l'échelle départementale des zones plus ou moins favorables à l'accueil potentiel de ces nouveaux équipements de traitement des déchets, en fonction des différents enjeux environnementaux présents sur le territoire.

S'agissant de l'étude d'incidences Natura 2000, on note favorablement que le rapport environnemental présente des cartes superposant la localisation des installations existantes de traitement des déchets et des sites Natura 2000 au titre des directives habitats et oiseaux. Il en ressort que quelques établissements et de nombreuses déchèteries sont situés au sein de sites Natura 2000, et l'un à proximité. Le dossier conclut que ces installations n'ont à priori pas d'incidences sur les sites Natura 2000 concernés, en raison de leur fonctionnement conforme dans le respect de la réglementation.

Cependant, il serait nécessaire de mener une analyse un peu plus approfondie, en identifiant les sites Natura 2000 ayant fait l'objet d'un Document d'Objectifs (DOCOB) et concernés par l'implantation d'un centre existant de traitement des déchets. En effet, cette analyse permettrait d'évaluer les menaces éventuelles qui pèsent sur les espèces et les habitats ayant justifié la désignation des sites, ainsi que les actions à mener le cas échéant.

En ce qui concerne plus particulièrement les installations futures, le rapport environnemental met en avant à juste titre qu'une évaluation des incidences Natura 2000 sera requise pour chaque projet.

Il est également précisé valablement que le transport des déchets ne représente qu'une part faible de l'activité totale de transport sur le département, et ne semblerait donc pas impacter les sites Natura 2000 présents.

Mesures réductrices ou compensatrices retenues

On relève avec satisfaction que les mesures proposées répondent aux grands enjeux identifiés, à savoir la qualité de l'air, les ressources énergétiques, la biodiversité et les paysages, ainsi que le trafic routier et les nuisances.

Ces mesures consistent à recommander l'application de principes généraux qui permettent de réduire les incidences négatives du plan, telles que l'acquisition de véhicules de collecte moins polluants-énergivores et d'équipements de collecte innovants, l'adaptation des fréquences de collecte aux besoins des ménages, ainsi que le développement de l'éco-conduite.

S'agissant plus particulièrement des nouvelles installations à créer, il est proposé entre autres, des mesures d'intégration paysagère, ainsi que des mesures de limitation des nuisances olfactives et de la pollution de l'air. Il est également préconisé de privilégier des procédés peu ou pas consommateurs d'eau, ainsi que de s'engager dans une démarche d'amélioration continue environnementale de type certification ISO 14001. De plus, le rapport environnemental souligne que le choix des sites d'implantations des futures installations doit être en conformité avec les règles d'urbanisme. L'autorité environnementale recommande que les choix d'implantation des nouvelles installations soient dictés par la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, et que si cela est nécessaire, les documents d'urbanisme soient actualisés pour permettre ces choix d'implantation.

En ce qui concerne la mise en oeuvre de ces mesures, le responsable mériterait d'être identifié et les moyens dédiés précisés.

Par ailleurs, les mesures visant à accentuer les effets positifs du plan pourraient être identifiées plus clairement, et les mesures qualifiées de compensatoires relèvent en fait plus de mesures d'accompagnement.

Suivi environnemental du plan

Les indicateurs retenus pour le suivi environnemental de la mise en oeuvre du plan reprennent ceux déjà utilisés dans le cadre de la comparaison des différents scénarios, associés à des nouveaux qui sont : la part de la population couverte par un programme local de prévention, le taux de valorisation matière et organique, le nombre de dépôts sauvages et le nombre d'accidents recensés. L'autorité environnementale juge ces indicateurs satisfaisants. Néanmoins, afin de mieux appréhender les bénéfices ou les impacts environnementaux des actions du plan, il serait judicieux d'ajouter dans la liste des indicateurs les émissions de gaz à effet de serre et de dioxines, ainsi que le bilan énergétique. De plus, il serait pertinent d'intégrer un indicateur qui traduise la consommation d'espaces, dans la mesure où le rapport environnemental a mis en avant que le plan, à travers l'augmentation des capacités de stockage prévue, aurait un impact local important sur l'occupation des sols.

Par ailleurs, il aurait été utile de rappeler ici les objectifs chiffrés fixés par le plan aux échéances 2019 et 2025 concernant les indicateurs retenus, ainsi que les valeurs de base pour l'année de référence 2010.

Afin d'avoir une vision globale de l'évaluation environnementale du plan et de son suivi, un tableau synthétique aurait utilement pu être réalisé, récapitulant pour chaque objectif, les actions prévues, les pilotes correspondants, les impacts sur l'environnement, les mesures de réduction ou d'accompagnement proposées, ainsi que les indicateurs de suivi proposés.

S'agissant du protocole envisagé pour le suivi environnemental du plan, il apparaît satisfaisant.

Description de la manière dont l'évaluation a été menée

Le rapport environnemental indique que l'élaboration de ce dossier s'est appuyée sur le « Guide de l'évaluation environnementale des plans d'élimination des déchets » développé par l'ADEME et le Ministère de l'écologie et du développement durable en 2006.

Il est précisé que l'évaluation environnementale a été réalisée conjointement à la révision du plan. Cependant, l'évaluation environnementale aurait gagné en pertinence en montrant plus clairement comment les enjeux environnementaux ont été intégrés et ont permis d'orienter les critères de décision du plan.

Résumé non technique

Le résumé non technique fait l'objet d'un document séparé du rapport environnemental. Il présente les informations de manière synthétique sous forme de tableaux et de graphiques.

Néanmoins, afin de permettre une bonne prise de connaissance globale du sujet par le public, il mériterait d'être complété sur les points suivants :

- bilan du plan précédent ;
- présentation et comparaison des scénarios proposés, ainsi que justification du choix du scénario retenu ;
- analyse des impacts probables de la mise en oeuvre du plan, hors effets sur les émissions de gaz à effet de serre et de dioxines, ainsi que sur la consommation énergétique, qui sont déjà traités ;
- étude d'incidences Natura 2000 pour les installations existantes de traitement des déchets.

Par ailleurs, le résumé non technique souffre des manques du rapport environnemental, en particulier concernant les modalités de mise en oeuvre des actions du plan et les pilotes concernés.

3. Conclusion

L'autorité environnementale souligne que le plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux a globalement un effet positif sur l'environnement. Elle relève l'accent mis sur le développement de la prévention, afin d'atteindre les objectifs fixés.

Le rapport environnemental repose sur une analyse satisfaisante et cohérente concernant les enjeux liés à la gestion actuelle des déchets, la comparaison des différents scénarios proposés, la mise en oeuvre du plan retenu quant à ses effets sur l'environnement, aux mesures proposées pour limiter ses impacts potentiellement négatifs et son suivi environnemental dans le temps.

Cependant, afin d'améliorer la prise en compte de l'environnement par le plan, l'autorité environnementale recommande que le dossier soit complété sur les points suivants :

- la proposition de scénarios portant aussi sur les modes de traitement des déchets en amont, et pas seulement sur le stockage des déchets, ultime étape dans ce processus ;
- la justification du choix du scénario retenu au regard notamment des effets sur l'environnement ;
- la mise en place d'une démarche territorialisée, afin de caractériser les zones susceptibles d'accueillir des nouvelles installations de stockage des déchets en fonction de critères environnementaux ;
- un indicateur sur la consommation d'espaces.

Pour le Préfet et par délégation,

Le Directeur Régional

Didier KRUGER