

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

Évaluation environnementale du Plan Départemental de Prévention et de Gestion des Déchets
Non Dangereux de Moselle (PDPGDND)

Portée et cadre réglementaire du présent avis

Le présent avis est émis au titre de l'évaluation Environnementale du plan porte à la fois sur la qualité du rapport de présentation et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le dossier relatif au Plan Départemental de Prévention et de Gestion des Déchets Non Dangereux de Moselle (PDPGDND).

Le cadre réglementaire est constitué des articles L.122-4 et R.122-17 du Code de l'Environnement.

Cet avis comporte une analyse du contexte du PDPGDND, du caractère complet du rapport de présentation, de sa qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient, ainsi qu'une évaluation de la prise en compte de l'environnement, en particulier la pertinence des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation des incidences.

Il vise à éclairer le public sur la façon dont le pétitionnaire a pris en compte les enjeux environnementaux. Ces enjeux sont liés, en application de l'article R. 122-20 du Code de l'Environnement, aux thèmes suivants : la santé humaine, la population, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages. De plus, les effets cumulés entre ces éléments ainsi que ceux avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification (aussi bien en vigueur qu'au stade de projet) doivent aussi être étudiés.

Cet avis n'est pas destiné à se prononcer sur l'opportunité du schéma en lui-même.

Le document évalué est le rapport d'évaluation environnementale daté du 8 juillet 2013 accompagné du Plan transmis à l'autorité environnementale pour une meilleure information.

Saisie par courrier du conseil général de Moselle du 16 juillet 2013, reçu le 18 juillet 2013, l'Autorité Environnementale s'est appuyée pour la rédaction du présent avis sur la contribution de la DREAL Lorraine (Direction Régionale de l'environnement de l'Aménagement et du Logement), de la Préfecture de Moselle (Direction Départementale des Territoires), et de l'Agence Régionale de Santé (Délégation territoriale de Moselle).

Analyse de l'Autorité Environnementale

Analyse du contexte du schéma

Le Plan Départemental de Prévention et de Gestion des Déchets Non Dangereux (PDPGDND) de Moselle couvre l'ensemble du département à l'exception de la communauté de communes du Pays Haut Val d'Alzette et intègre deux communes bas-rhinoises adhérant à des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) mosellans.

Ce plan est destiné à coordonner et programmer les actions de modernisation de la gestion des déchets. Il fixe les objectifs de recyclage et de valorisation à atteindre, les collectes et équipements à mettre en œuvre à cette fin et les échéanciers à respecter. L'évaluation environnementale du Plan vise à renforcer la prise en compte de l'environnement en amont des projets au moment où sont prises les décisions structurantes, à en assurer le suivi dans le temps, tout en consultant et informant le public. Le contenu de l'évaluation environnementale est précisé à l'article R122-20 du code de l'environnement.

Les impacts potentiels d'un tel plan sont principalement liés :

- aux nuisances (air, odeurs, bruit), et notamment celles induites par le trafic routier,
- au milieu physique (gestion de la ressource en eau et en matériau, impacts sur les eaux souterraines et superficielles)
- au milieu naturel et a paysage.

Les déchets pris en considération dans le PDPGDND sont les déchets non dangereux produits sur le territoire. Ce sont les déchets ménagers et assimilés, les déchets issus de l'assainissement, et les déchets non dangereux issus de l'activité économique. L'année 2009 prise comme référence fait état d'un gisement total de déchets de 1 131 815 tonnes soit 1 100 kg par habitants.

Analyse du caractère complet de l'évaluation environnementale

Les thèmes réglementaires précisés à l'article R. 122-20 du Code de l'Environnement sont abordés au sein des différents documents fournis, à l'exception du résumé non technique.

Par ailleurs, le rapport présente une évaluation des incidences Natura 2000 concluant sur l'absence d'incidences de ce plan sur les sites Natura 2000 environnants.

Articulation avec les plans et programmes

L'évaluation environnementale présente les plans et schémas en lien avec le PDPGDND par thématiques environnementales :

- la qualité des eaux avec le SDAGE du bassin Rhin-Meuse (Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux) ;
- le climat, la qualité de l'air et l'énergie avec le SRCAE (Schéma Régional Climat Air Energie), le Plan Climat Régional et les Plans Climats Territoriaux ;
- la santé avec le PRSE (Plan Régional Santé environnement).

L'évaluation environnementale aurait cependant gagné à montrer en quoi le PDPGDND est en cohérence avec les orientations des ces divers plans ou schémas.

Analyse de la qualité et du caractère approprié des informations contenues

Cette partie de l'avis de l'Autorité Environnementale porte sur la pertinence des informations figurant au sein l'évaluation environnementale.

1. Analyse du résumé non technique

L'évaluation environnementale ne contient pas de résumé non technique, ce qui est préjudiciable à l'information du public puisque ce document est une pièce essentielle à la bonne compréhension du plan. La synthèse présentée en début d'évaluation (pages 3 et 4) ne peut pas être considérée comme un résumé puisque celle-ci ne contient pas d'analyse, même succincte.

2. Analyse de l'état initial

L'évaluation environnementale du PDPGDND fait le choix de décrire la situation initiale en annexe et de présenter dans le corps du rapport une synthèse qui permet d'identifier les principaux enjeux.

L'état initial présenté en annexe décrit la situation environnementale au regard des enjeux de la pollution existante des milieux (air, eau et sols), des ressources naturelles, des risques, des nuisances et des milieux naturels et des paysages. La présentation est adaptée à l'échelle départementale puisqu'elle présente les particularités essentielles pour chaque thème, enrichies de cartographies pertinentes et de données utiles à la compréhension des enjeux. En outre, pour les thématiques identifiées comme majeures pour la gestion des déchets, l'analyse de l'état initial propose des comparaisons éclairantes sur la situation de la Moselle comparativement à la Lorraine et à la France. C'est notamment le cas pour la pollution des milieux, les risques, l'énergie et la consommation de ressources.

L'état initial précise également l'existence de 700 décharges sur le département. Sur ces 700 décharges, 433 sont des décharges sauvages, dont 343 sont considérées avec des risques moyens ou nuls pour lesquels des travaux légers de réhabilitation ont été préconisés (pose d'une clôture, nivellement, revégétalisation,...). Les 90 sites restants sont identifiés avec des risques potentiels forts et nécessitent la réalisation d'études complémentaires : enquête historique approfondie déterminant la nature et la période des dépôts de déchets, prélèvements, mesure et analyse des rejets liquides et gazeux éventuels, identification des conditions de transfert des pollutions, mesure de la vulnérabilité et du niveau de pollution des eaux de surface et souterraines...

La synthèse présentée sous forme de tableau dans l'évaluation environnementale (pages 40 à 42) montre les richesses et les faiblesses du département selon les 5 thèmes jugés prépondérants dans l'analyse de l'état initial. L'intérêt de cette synthèse est double, puisque d'une part le tableau permet de résumer les principaux enjeux en appuyant l'analyse par des données chiffrées, et d'autre part il permet de faire ressortir les enjeux les plus sensibles sur le département au regard de la gestion des déchets. Les enjeux ainsi identifiés sont :

- la qualité de l'air (impacts en équivalent habitants de 1,5 à 3 fois supérieur à la moyenne nationale),
- la qualité des eaux superficielles (bon état général pour seulement 41 % des cours d'eau),
- les risques sanitaires (liés aux émissions toxiques pour lesquelles l'impact est plus de 3 fois supérieur à la moyenne nationale),
- le trafic routier
- la biodiversité (impacts écotoxiques liés aux émissions et artificialisation liée à la consommation foncière).

L'état initial de l'environnement est complété par la description des impacts spécifiques à la gestion des déchets de manière qualitative pour l'ensemble des thèmes (tableau page 48), en précisant les principales substances contributives et le type d'incidences induites. Et lorsque les données le permettent, l'analyse est complétée par une présentation quantitative de la part des impacts imputable à la gestion des déchets produits sur le territoire.

Cette analyse quantitative est construite selon une méthode de définition des impacts par équivalent habitant qui est clairement expliquée en annexe. Par exemple, l'état initial de l'environnement met en évidence que la gestion des déchets en Moselle représente un impact de près de 50 000 tonnes équivalent CO₂, soit un impact de 2008 équivalent habitants. Le tableau des « impacts totaux de la gestion des déchets » (page 50) illustre ces données en termes d'impacts directs, indirects et évités (par valorisation).

L'analyse met ainsi en évidence des impacts négatifs induits par la gestion des déchets très forts sur la toxicité humaine et l'écotoxicité terrestre, forts sur le changement climatique, la formation d'ozone et le trafic routier, et des incidences positives pour l'acidification des terres, l'occupation du sol, et les ressources (synthèse page 55).

Les perspectives d'évolution de l'état de l'environnement sont également abordées, en estimant des volumes de déchets à l'échéance 2025 (1 128 tonnes) et en les comparant avec les volumes prévus avec la mise en œuvre du plan. Cette perspective sert également de référence en tant que scénario 0 dans la suite de l'évaluation. Ces volumes sont inférieurs à ceux de l'état initial, les effets associés à la gestion sont ainsi moins impactants que pour la situation mais des marges de progression subsistent via le recyclage et la valorisation des déchets sous toutes ses formes.

3. Justification des choix retenus

L'analyse comparative des incidences environnementales des projets de scénarios se base sur la comparaison de plusieurs hypothèses d'évolution, l'une sans mise en œuvre du plan, la seconde selon un scénario dit de base, et enfin la troisième nommée « tri mécano-biologique » déclinée en 2 variantes dénommée « compostage » et « méthanisation ».

L'évaluation environnementale aurait gagné à préciser le contenu de ces scénarios et mettre en évidence leur différence car pour une bonne compréhension de ces hypothèses, il est nécessaire de se référer au PDPGDND. Par contre, le rapport présente les impacts de ses scénarios selon la même méthodologie utilisée à l'état initial, ce qui permet d'avoir des éléments de comparaison des impacts en équivalents habitants pertinents sur chaque thématique et pour chaque hypothèse.

Le rapport montre ainsi un gain environnemental quelque soit le scénario retenu et qu'il est difficile d'établir une hiérarchie au regard des incidences environnementales entre ces différentes hypothèses. L'évaluation environnementale aurait cependant gagné à expliciter la démarche qui a conduit à retenir le scénario 1 dit de base, et notamment par rapport aux critères environnementaux. Ceci d'autant que la comparaison en équivalent habitant montre que globalement, le scénario 1 est moins favorable que le scénario 2 (+ 40% en impact équivalent habitant).

4. Analyse des incidences

Le scénario retenu pour l'élaboration du PDPGDND 57 est le scénario 1 dit de base ; les objectifs visés par ce scénario sont la réduction de 50% en 2025 des tonnages stockés et incinérés. Pour le traitement des déchets résiduels, le plan préconise :

- d'orienter tout ou partie des ordures ménagères sur des centres de tri mécano-biologique dans les départements voisins sous réserve que leur capacité le permette et des prescriptions des Plans concernés,
- d'orienter une partie des déchets de l'assainissement hors boues (sable, refus de dégrillage, etc.) sur des sites de valorisation existants dans le département,
- de privilégier la valorisation énergétique à l'enfouissement, et
- de favoriser le développement de la valorisation énergétique sur le territoire.

La méthodologie retenue qui consiste à définir les impacts en terme d'équivalent habitants est certes pertinente pour comparer plusieurs hypothèses entre elles, mais elle paraît peu adaptée pour estimer les effets du plan sur l'environnement. En effet, l'estimation quantitative des impacts selon cette mesure ne permet pas d'identifier concrètement les incidences sur l'environnement. A titre d'exemple les données telles que - 34 600 eq hab en acidification terrestre ou + 189 000 eq hab en toxicité humaine gagneraient à être explicités dans l'évaluation environnementale. Il en est de même pour l'ensemble des thématiques étudiées.

Toutefois, le graphique illustrant le tableau de « contribution des différents postes de la gestion des déchets aux impacts totaux » (page 72) permet de mettre en évidence de façon claire les incidences positives et négatives attendues avec la mise en œuvre du plan. L'ensemble des thèmes montrent une amélioration à l'exception de la toxicité humaine et l'écotoxicité terrestre.

Enfin, les mesures d'évitement et de réduction proposées répondent aux grands enjeux identifiés, à savoir la qualité de l'air, les ressources, les trafics et les impacts sanitaires et écotoxiques. Ces mesures consistent à recommander des principes généraux permettant de limiter les incidences négatives telles que limiter les impacts du transport par l'application du principe de proximité et favoriser la valorisation des déchets en mettant en place des filières adaptées. Ces préconisations gagneraient à être complétées par des propositions plus concrètes, en particulier

par une analyse du suivi des incidences des décharges sauvages potentiellement à risques identifiées à l'état initial.

Le **suivi environnemental de la mise en œuvre** du plan permet de compléter les indicateurs de suivi de la gestion des déchets contenu dans le PDPGDND par des indicateurs spécifiques pour le suivi environnemental. Ces indicateurs au nombre de 10 sont construits par rapport aux impacts estimés en équivalent habitants qui sont utilisés dans l'élaboration de l'évaluation environnementale ; leur suivi est donc relativement aisé puisque basé sur des données facilement mobilisables. Le tableau des indicateurs (page 77) aurait toutefois gagné à rappeler les valeurs initiales et les valeurs cibles, et éventuellement proposer des mesures correctives lorsque cela paraît pertinent et dans le cas contraire, en expliquer les raisons. En outre, un indicateur sur le suivi des décharges sauvages aurait été pertinent, en particulier en ce qui concerne les 90 décharges identifiées avec des risques potentiels forts.

5. Evaluation sanitaire

L'analyse environnementale de la situation actuelle du Plan a mis en évidence des enjeux environnementaux ayant des impacts sanitaires en citant les principales substances contributrices à l'impact en gestion de déchets : Pb, Cd, Hg, et Polluants organiques persistants (PCB, HAP, dioxines et furannes) dans les milieux « air », « eau » et « sol ».

Le rapport indique que ces enjeux pourront être suivis lors de la mise en œuvre du Plan au travers d'indicateurs de suivi et de mesures réductrices et compensatoires.

6. Qualité du dossier

Le dossier est clair et lisible. L'analyse des impacts repose sur une méthodologie adaptée à au thème des déchets mais tout de même difficile à appréhender pour l'évaluation des incidences du plan sur l'environnement. L'évaluation environnementale aurait en outre gagné en pertinence en démontrant plus clairement la prise en compte de l'environnement dans les choix qui ont conduit à l'élaboration du PDPGDND.

Prise en compte de l'environnement - conclusions

L'évaluation environnementale du Plan Départemental de Prévention et de Gestion des Déchets Non Dangereux de Moselle prend en compte l'environnement de façon proportionnée aux enjeux d'un tel document. En outre, l'état initial et notamment la hiérarchisation des enjeux au regard du PDPGDND bénéficie d'une analyse pertinente, tout comme la méthodologie mise en œuvre pour élaborer le plan qui répond aux objectifs d'une évaluation environnementale.

Par ailleurs, les incidences du scénario retenu mettent en évidence des effets tendant à améliorer la situation existante du point de vue environnemental.

Toutefois l'analyse des incidences aurait gagné à mieux prendre en compte les effets concrets de la mise en œuvre du plan sur le territoire et à aborder les points de vigilances identifiés dans l'état initial telles que les décharges non autorisées, en particulier pour les 90 sites jugés à risques potentiels forts.

METZ, le

16 OCT. 2013

LE PREFET,
Pour le Préfet,
Le Secrétaire général,


Olivier du CRAY