



PRÉFET DE L'AVEYRON

Autorité Environnementale

Préfet de l'Aveyron

<http://www.side.developpement-durable.gouv.fr>

Plan Départemental de Prévention et de Gestion des Déchets Non Dangereux de l'Aveyron (PDPGDND 12)

Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement sur l'évaluation environnementale

au titre des articles L.122-4 et suivants du Code de l'Environnement
(évaluation environnementale)

N° : 542

Réf. : PF-SS-521-B-12-Avis Ae-PDPGDND

SOMMAIRE

Présentation de l'Avis	3
Avis	4
A] Rappel du contexte et présentation du projet de PDPGDND 12.....	4
A.1 - Caractéristiques des PDPGDND.....	4
A.2 - Présentation du PDPGDND 12.....	5
B] Analyse de la qualité du rapport environnemental et du caractère approprié des informations qu'il contient, et prise en compte de l'environnement.....	6
B.1 - Analyse du caractère complet du rapport environnemental.....	6
B.2 - Organisation du rapport environnemental.....	7
B.3 - Articulation avec les autres plans et programmes.....	8
B.4 - Analyse des caractéristiques de l'état initial de l'environnement et des perspectives d'évolution.....	9
B.5 - Analyse de l'organisation de la gestion initiale des déchets et ses effets sur le territoire.....	11
B.6 - Analyse de l'évaluation des effets probables notables.....	12
B.7 - Analyse des motifs pour lesquels le projet a été retenu et les raisons qui justifient le choix opéré.....	15
B.8 - Analyse des mesures envisagées pour éviter, réduire ou compenser les conséquences dommageables du PDPGDND et en assurer le suivi.....	16
B.9 - Résumé non technique, et exposé des méthodes utilisées.....	17
C] Conclusion.....	17

PRÉSENTATION DE L'AVIS

Le Préfet de l'Aveyron a été saisi en date du 27 février 2013 en tant qu'autorité environnementale, conformément aux dispositions de l'article R 122-17 à 24 du code de l'environnement, du dossier relatif au Plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux de l'Aveyron (PDPGDND) élaboré par le Conseil Général (CG).

Cet avis de l'autorité environnementale a été établi par la DREAL Midi-Pyrénées. L'Agence Régionale de Santé (ARS) a été consultée le 11 mars 2013, et a émis son avis le 29 avril 2013.

Le présent avis porte sur la qualité du rapport environnemental et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet de plan. Il comporte donc une analyse du contexte du plan, du caractère complet du rapport environnemental, de sa qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient. Transmis au maître d'ouvrage, il contribue à le responsabiliser dans un objectif de transparence et de justification de ses choix.

Il s'appuie par ailleurs sur un avis intermédiaire réalisé par la DREAL en date du 9 octobre 2012, et qui identifiait les enjeux suivants :

- milieu naturel : air, eau, sols, biodiversité et ressources naturelles ;
- milieu humain : santé, nuisances, patrimoine culturel et paysager, ressources agricoles, risques naturels et technologiques. Le climat est également un enjeu de par les composantes liées aux consommations énergétiques ainsi qu'aux émissions de gaz à effet de serre.

L'avis de l'autorité environnementale est signé par le Préfet de l'Aveyron, autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement, conformément aux dispositions de l'article R. 122-17-I du code de l'environnement. Il sera joint au dossier d'enquête publique, et mis à disposition du public sur le site Internet de la Préfecture de l'Aveyron et de la DREAL Midi-Pyrénées.

AVIS

A]-Rappel du contexte et Présentation du Projet de PDPGDND

1-Caractéristiques des PDPGDND

Les plans départementaux de prévention et de gestion des déchets doivent, au titre de l'article R.122-17 du Code de l'environnement, faire l'objet d'une évaluation environnementale et d'un avis de l'autorité administrative compétente en matière d'environnement. L'évaluation environnementale poursuit un double objectif : aider à la définition d'un meilleur plan/programme pour l'environnement, et améliorer la transparence du processus décisionnel. Le projet de plan doit donc être accompagné d'un rapport environnemental dont le contenu est précisé à l'article R.122-20, qui précise que l'analyse doit contenir une évaluation des incidences Natura 2000, prévues aux articles R.414-21 et suivants.

Les modalités et procédures d'élaboration, de publication et de révision du plan sont déterminées par les articles L.541-14 et L.541-15 et R.541-13 à R.541-27 du code de l'environnement. Il convient de noter que les décisions prises par les personnes morales de droit public et leurs concessionnaires dans les domaines de la gestion, de la valorisation, de l'élimination des déchets et, notamment, les décisions prises au titre de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), doivent être compatibles avec ce plan.

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a transféré aux Conseils Généraux la compétence de l'élaboration, de la révision et du suivi des PDEDMA. Les Conseils Généraux jouent dans ce domaine le rôle d'animateur. Ils sont appuyés dans cette mission par la Commission Consultative d'Élaboration et de Suivi du Plan, qui comprend des conseillers généraux mais aussi des représentants des collectivités territoriales, des associations, des professionnels, des chambres consulaires, des services de l'État, des personnalités qualifiées.

Les plans départementaux doivent concourir à la mise en œuvre des objectifs assignés par les lois du 3 août 2009 et du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement (loi ENE). L'article 46 de la loi du 3 août 2009 fixe notamment les objectifs nationaux chiffrés suivants :

- une réduction de 7 % de la production de déchets ménagers et assimilés par habitant sur les cinq prochaines années ;
- une amélioration du taux de recyclage matière et organique à 35 % en 2012 et 45 % en 2015 pour les déchets ménagers et assimilés et 75 % dès 2012 pour les déchets d'emballages ménagers et les déchets banals des entreprises, hors bâtiment et travaux publics, agriculture, industries agroalimentaires et activités spécifiques ;
- une diminution des quantités de déchets partant à l'incinération et au stockage à hauteur de 15 % d'ici 2012 afin de préserver les ressources, prévenir les pollutions et réduire les nuisances sanitaires et environnementales induites.

L'article 194 de la loi du 12 juillet 2010 impose aux plans de fixer une limite aux capacités annuelles d'incinération et d'enfouissement de déchets ultimes ; cette limite doit être cohérente avec l'objectif d'un dimensionnement des outils de traitement (élimination) des déchets résiduels par stockage ou incinération correspondant à 60 % au plus des déchets produits sur le territoire du plan.

Le plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux a pour objet de coordonner l'ensemble des actions qui sont entreprises tant par les pouvoirs publics que par les organismes privés en vue d'assurer la gestion des déchets non dangereux. Il est opposable aux collectivités locales, à leurs concessionnaires, à

tout producteur de déchets non dangereux, ainsi qu'à tous les porteurs de projets de traitement de déchets qui devront justifier de la compatibilité de leur projet aux principes énoncés dans le Plan.

2-Présentation du projet de PDPGDND de l'Aveyron

Le périmètre géographique du PDPGDND recouvre l'ensemble des communes de l'Aveyron Il correspond au territoire du SYDOM 12, qui peut contractualiser avec des collectivités situées hors département, moyennant l'inscription de ces échanges dans les plans respectifs des collectivités concernées.

Le Plan d'Élimination des Déchets Ménagers et Assimilés (PDEDMA, ancienne dénomination) de l'Aveyron a été approuvé par arrêté préfectoral du 31 décembre 2001. La présente révision, valant élaboration du PDPGDND, a été prescrite par délibération en date du 26 octobre 2009, et est motivée par la volonté du Conseil Général :

- de tenir compte des évolutions réglementaires (notamment l'article R.541-24-2 du code de l'environnement qui prévoit une évaluation tous les 6 ans) et des objectifs de réduction et de recyclage fixés par la loi ENE ;
- d'évaluer les performances atteintes par l'application du plan de 2001 et de définir les nouvelles organisations à mettre en œuvre pour la gestion des déchets, notamment dans un contexte où le département de l'Aveyron ne dispose plus de capacités de traitement des déchets résiduels suffisantes à l'élimination de ses déchets ménagers, et est amené à les envoyer pour ce faire hors des limites de son territoire.

L'objectif de cette révision est d'adapter les dispositions du plan aux enjeux des lois ENE en termes de production et de gestion de déchets pour les années 2012 à 2022. Il s'agit notamment, pour participer à l'atteinte des objectifs nationaux en matière de déchets non dangereux à l'échelle du périmètre du Plan, d'assurer un taux de recyclage de 57 % des déchets ménagers et assimilés et une diminution de 19 % du gisement de la totalité des déchets résiduels du département, à l'horizon 2022 (objectif de -16 % en 2016).Le nouveau plan départemental prévoit les principales dispositions suivantes :

- développement de la prévention et réduction de la production et de la nocivité des déchets ménagers et assimilés, en agissant sur la conception, la fabrication et la distribution des substances et produits ;
- augmentation de la valorisation associée à l'amélioration des collectes sélectives, au développement des filières de recyclage et de réemploi des déchets occasionnels, en fixant des objectifs de tri à la source, de collecte et de valorisation organique, énergétique ou matière pour les déchets verts, les déchets des équipements électriques et électroniques (DEEE) et les déchets ménagers dangereux (DMD), bois, gravats... ;
- amélioration de la valorisation des déchets des professionnels avec l'instauration de la redevance spéciale et le développement du tri des emballages et des bio-déchets, et la valorisation des boues issues des stations d'épuration avec retour au sol ;
- fixation de limites aux capacités actuelles d'incinération et de stockage des déchets, compte tenu notamment des évolutions démographiques et économiques prévisibles ;
- énonciation des priorités à retenir pour la valorisation des composts issus des déchets organiques, avec notamment la création d'une installation de traitement des ordures ménagères résiduelles ;
- organisation du transport des déchets en vue de le limiter en distance et en volume.

Cependant, les objectifs du plan sont en décalage avec les objectifs nationaux réglementaires à atteindre. Les maîtres d'ouvrage du plan en sont conscients, et ce décalage est dit pleinement assumé par l'ensemble des acteurs ayant participé à l'élaboration du plan, un consensus ayant été trouvé sur un aménagement des délais tout en maintenant les objectifs quantitatifs.

Objectifs nationaux réglementaires à atteindre	Situation	Objectifs du Plan Aveyron	
	2010	2016	2022
75% en 2012 de recyclage des emballages ménagers (% sur gisement de référence Eco-Emballages national 2009)*	66%	70%	79%
Avec :			
Verre (kg/hab.)	30	33	36
Emballages recyclés hors verre y compris films plastiques (kg/hab.)	18	18,7	21,8
55% de recyclage des déchets d'emballages ménagers et non ménagers (objectif réglementaire selon l'Art. R541-14 pour les Plans en vigueur adoptés avant janvier 2013)	44%	50%	56%
35% en 2012 puis 45% en 2015 de recyclage des Déchets Ménagers et Assimilés:	35%	40%	57%**
75% en 2012 de recyclage des déchets banals des entreprises (Taux indiqué / au flux de Déchets Non Dangereux non ménagers identifié)	59%	75%	77%
Prévention de la production des Ordures Ménagères et Assimilés : -7% sur 5 ans (en kg/hab.)	/	-7%	-10%
Réduction de 15% des déchets non dangereux hors gravats incinérés et stockés d'ici 2012 (en kg/hab.)	/	-16%	-19%

*Le gisement de référence pris en compte est celui de 2009.

**Cet objectif de 57% a été établi en tenant compte de la contribution de recyclage apportée par la filière de traitement retenue PTMB – compostage couplé à un ISDND (+13%) opérationnelle en 2018. Avec la filière alternative de type bioréacteur, l'objectif serait atteint avec 45% (contribution de la filière à hauteur de +1%).

L'autorité environnementale ne peut que déplorer la non atteinte prévisionnelle des objectifs nationaux dans les délais réglementaires.

B]-Analyse du caractère complet du rapport environnemental et du caractère approprié des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement

1-Analyse du caractère complet du rapport environnemental

En application des dispositions de l'article R.122-20 du code de l'environnement, le rapport environnemental doit contenir :

- « 1° Une présentation résumée des objectifs du plan ou du document, de son contenu et, s'il y a lieu, de son articulation avec d'autres plans et documents visés à l'article R. 122-17 et les documents d'urbanisme avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;
- 2° Une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par le projet ;

- 3° Une analyse exposant :
 - a) Les effets notables probables de la mise en œuvre du plan ou document sur l'environnement et notamment, s'il y a lieu, sur la santé humaine, 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 ;
 - b) Les problèmes posés par la mise en œuvre du plan ou document sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux articles R. 414-3 à R. 414-7 ainsi qu'à l'article 2 du décret n° 2001-1031 du 8 novembre 2001 relatif à la procédure de désignation des sites Natura 2000 et modifiant le code rural ;
- 4° L'exposé des motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées ;
- 5° La présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du plan ou du document sur l'environnement et en assurer le suivi ;
- 6° Un résumé non technique des informations prévues ci-dessus et la description de la manière dont l'évaluation a été effectuée ».

Le rapport environnemental reprend l'ensemble de ces points. Sur le plan formel, le rapport environnemental adopte la présentation préconisée par le guide de l'ADEME « Évaluation environnementale des plans d'élimination des déchets » (ADEME / Août 2006).

2-Organisation du rapport environnemental

Outre une introduction exposant le cadre juridique de l'évaluation environnementale du projet de Plan, le document aborde en premier lieu le contexte réglementaire, les objectifs et contenus du Plan et son articulation avec les autres documents de planification.

En second lieu est abordé l'analyse de l'état initial de l'environnement et de ses perspectives d'évolution, suivi de l'analyse de l'organisation de la gestion actuelle des déchets sur le territoire, notamment en ce qui concerne les installations de traitement des déchets ; puis sont présentés la construction (par étapes) du scénario « tendanciel », la justification du choix du scénario retenu, les effets probables de la mise en œuvre du plan, et pour finir les mesures pour éviter, réduire et compenser les effets négatifs du plan ainsi que le suivi environnemental envisagé.

La présentation du rapport est de bonne qualité, les nombreux tableaux le rendent très lisible ; cependant, compte tenu que le PDPGDND est élaboré selon une logique sectorielle (chaque catégorie de déchets faisant l'objet d'un traitement spécifique permettant une visualisation des flux), il aurait été utile pour favoriser la lecture globale d'établir un lien synthétique entre le chapitre III du plan présentant les *objectifs thématiques* et le chapitre relatif à la *justification du choix du scénario retenu* du rapport. En effet, cette énonciation de type analytique des objectifs structurants a le mérite de la clarté, permet d'introduire des informations chiffrées, mais ne facilite guère une approche d'ensemble du scénario « plan » (qui est de nature composite) comparé au scénario « tendanciel ».

3-Articulation avec les autres plans et programmes

L'articulation avec les autres documents de planification et de programmation est présentée en pages 12 et 13, mais l'évaluation environnementale liste de nombreux plans et programmes avec lesquels le PDPGDND « doit être conforme », alors que l'article R.122-20 du code de l'environnement demande un lien de « compatibilité » ou de « prise en compte ». Par ailleurs l'articulation avec ces plans et programme est parfois affirmée sans argumentation. C'est le cas pour le Plan Départemental de Gestion des Déchets du BTP (PDGDBTP), le Plan Régional d'Élimination des Déchets Dangereux (PREDD) de Midi-Pyrénées, et le Schéma Départemental des Carrières (SDC).

De même, la prise en compte du Schéma Régional Climat Air Énergie (SRCAE), approuvé en juin 2012, et du Plan Régional pour la Qualité de l'Air (PRQA) de Midi Pyrénées aurait mérité un développement plus précis. En effet, le SRCAE fixe des objectifs quantifiés de diminution des émissions de gaz à effet de serre et de qualité de l'air. L'absence de diagnostic initial, d'analyse et d'objectifs chiffrés globaux du PDPGDND en la matière ne permet donc pas d'estimer sa participation à l'atteinte des objectifs régionaux du SRCAE.

Par ailleurs, si le projet de plan a été élaboré au travers d'une très large concertation avec l'ensemble des acteurs concernés, on relèvera que la prise en compte des SCoT (existants ou en projet) du département est lacunaire.

De plus, même si le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) n'est pas encore approuvé, sa prise en compte aurait pu être abordée, dans la mesure où de nombreuses données sont d'ores et déjà disponible.

Enfin, le rapport ne précise pas quelle concertation a été organisée avec les départements voisins : l'articulation avec les PDEDMA existants aurait notamment nécessité des précisions supplémentaires (au-delà de leurs objectifs principaux), particulièrement en ce qui concerne les actions de prévention, les conditions de leur mise en œuvre et les possibilités d'élimination ; compte tenu que l'Aveyron ne dispose pas actuellement des capacités suffisantes de traitement sur son territoire et qu'il ne l'envisage qu'à moyen terme. Il utilise l'Installation de Stockage de Déchets Non dangereux (ISDND) de Villefranche-de-Rouergue, qui en l'état actuel ne peut accepter plus de déchets ; et l'installation de Labeissière-Candeil dans le Tarn, qui dispose d'une autorisation d'exploiter jusqu'au 21/12/2017. Le Conseil Général de l'Aveyron aurait donc dû engager un travail avec les départements limitrophes pour identifier et choisir les installations externes susceptibles d'accueillir des déchets produits par l'Aveyron, et, à partir des conventions possibles, décrire l'impact environnemental des choix réalisés.

L'annexe 12, qui rassemble des extraits des PDEDMA du Tarn-et-Garonne, du Tarn, de la Haute-Garonne et de la Lozère, ainsi qu'un recensement des installations autorisées avec l'origine des déchets admis et la capacité de ces installations est, à ce titre, insuffisante. L'analyse de la compatibilité de l'externalisation des déchets de l'Aveyron avec les plans des départements concernés n'est pas démontrée, de même que l'impact environnemental de ce choix n'est pas décrit.

L'autorité environnementale déplore par ailleurs le manque d'information concernant le tonnage de déchets pris en charge actuellement par le Département du Tarn, mais également les modalités de leur transport et de leur traitement, la justification de choix et l'identification de ses impacts environnementaux hors périmètre.

4-Analyse des caractéristiques de l'état initial de l'environnement et des perspectives d'évolution

4.1 Contexte socio-économique

Le département de l'Aveyron est le plus grand département de Midi-Pyrénées et le 5^e des départements Français en superficie avec 8.735 km². La montagne couvre environ 34 % de son territoire (297.000 ha). Les collines et les plateaux occupent quant à eux 64 % du département (559.000 ha). Les fonds de vallées représentent 2 % de l'espace départemental (17.500 ha). On distingue sur le territoire huit régions naturelles.

Le département présente un caractère très rural : densité de 30 habitants au km² ; population majoritairement rurale (56,5 %) ; sur 304 communes, 4 comptant plus de 10.000 habitants et 80 % de moins de 1 000 habitants. L'activité économique est très orientée vers l'agriculture avec 12 % de la population active. Les services représentent 51 % de la population active, l'industrie 16 %, le commerce 13 % et la construction 8 %. C'est le troisième département industriel de la région Midi-Pyrénées avec des filières emblématiques : l'agro-industrie, la mécanique, le bois, les TIC, l'artisanat/savoir-faire, les transports/logistique et la construction/BTP.

Les organisations de la collecte et du traitement, adaptées aux besoins de la population, sont bien décrites (fréquences, modes de collecte, etc.) dans le PDPGDND.

L'évolution de la population du département de l'Aveyron a été estimée d'après les évolutions constatées au cours de la période 1999 – 2010 et les populations légales de 2009, 2010 et 2011. Il est donc été envisagé une progression de +0,4 % par an pour les 10 ans à venir.

L'évaluation environnementale est abordée selon les 6 dimensions environnementales suivantes : pollutions et qualité des milieux ; ressources naturelles ; risques sanitaires ; nuisances ; milieux naturels, sites et paysages ; risques naturels et technologiques. Elles regroupent chacune plusieurs thèmes environnementaux ; l'analyse de leur sensibilité au regard des incidences potentielles de la gestion des déchets concernés paraît pertinente.

4.2 Qualité des milieux et pollutions

Les émissions de gaz à effet de serre (GES) sur le département sont d'environ 4 615 KTeqCO₂/an dont la plus grande part provient des émissions de CO₂, de N₂O et de CH₄. Le département de l'Aveyron est très rural, et la qualité de l'air dans le département est supposée relativement bonne. Les principaux secteurs touchés par la pollution liée au trafic routier sont les agglomérations de Rodez, Millau et Villefranche-de-Rouergue. Les valeurs limites réglementaires ne sont cependant pas dépassées (campagnes 2008-2009).

Le territoire, qui se situe à la confluence de 3 bassins hydrographiques (le Tarn, le Lot et l'Aveyron), est couvert par un Schéma Directeur de la Gestion des Eaux (SDAGE Adour-Garonne), 3 schémas d'aménagement et de gestion des eaux existants ou en cours d'élaboration (SAGE Tarn amont, Lot amont et Viagra) et 6 contrats de rivière (3 sont achevés, 2 en cours d'exécution, et 1 est en cours d'élaboration). Plusieurs réseaux de mesures de la qualité des cours d'eau permettent un suivi régulier de la qualité des eaux superficielles du département : la qualité physico-chimique et biologique est relativement bonne au sein des cours d'eau du département (les précisions sont apportées p. 23-24 du rapport). Il existe un réseau de surveillance de la qualité des eaux souterraines, avec de nombreux points de mesure répartis sur le département, qui conclut à une très bonne qualité des nappes libres.

21 sites pollués ou potentiellement pollués sont recensés au sein du département. La majorité des sites pollués (10) se situe sur la plate-forme de Decazeville, ou se sont succédées des activités de sidérurgie (fonte, zinc et donc cadmium), cokerie, usine de synthèse d'ammoniaque, usine de

méthanol, et four à chaux. On constate une pollution du sol par des métaux lourds et des composés organiques.

4.3 Ressources naturelles et agricoles

Le département présente une grande diversité de formations géologiques, d'où découle une grande diversité de matériaux extraits: 56 carrières sont actuellement autorisées en Aveyron. Le rapport mentionne l'existence du schéma des carrières.

La production énergétique en Aveyron provient majoritairement des centrales hydroélectriques, et représente 8 % de la production totale de Midi-Pyrénées, soit 564 milliers de tonnes équivalentes pétrole et 32 % hors énergie nucléaire. La consommation énergétique de l'Aveyron était de 591 ktep en 1999. Ceci correspond à 10 % de la consommation de la région Midi-Pyrénées.

Les prélèvements en eaux sur le département de l'Aveyron sont de 39,5 millions de m³ avec 82 % pour la production d'eau potable, 4 % pour l'usage industriel et 14 % pour l'irrigation. Si une cartographie générale de l'état des masses d'eaux souterraines figure bien dans le rapport, le domaine de la ressource en eau manque singulièrement de l'identification des masses d'eau particulièrement sensibles aux pollutions, et ce, afin de pouvoir focaliser l'attention sur celles-ci en termes d'impacts du plan (nouveaux flux, nouvelles installations...).

Le dernier inventaire forestier réalisé par l'Office National des Forêts en Aveyron date de 1994. 33 % de la surface du département est recouvert par des forêts, soit 244.000ha dont 216 000 ha de forêts de production.

Le département est à dominante agricole, et comptait 9.201 exploitations en 2007. Les exploitations couvrent en moyenne une surface de 56 ha, pour un total de 520.000 ha, soit plus de 59 % de la surface totale du département. Des AOC et des labels de qualité sont développés sur le département pour divers produits (fromages, vins, viandes).

4.4 Risques sanitaires et nuisances

Les principaux risques sanitaires identifiés par le rapport concernent les produits phytosanitaires, la pollution à l'ozone et le bruit. Au regard de l'absence de trafic routier important en Aveyron, la pollution à l'ozone est jugée relativement faible.

De la même manière, l'exposition au bruit est jugée ponctuelle et essentiellement liée aux infrastructures de transport (routier, ferroviaire et aérien).

Le rapport n'aborde pas les questions de nuisance olfactive, de risque bactérien et de contamination des eaux par les déchets. Même si chaque installation est soumise à une réglementation en la matière, un état des lieux global aurait été éclairant.

4.5 Milieux naturels, patrimoines culturel et paysager

Concernant les milieux naturels, le rapport s'appuie essentiellement sur les inventaires ZNIEFF (zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique), ZICO (zone importante pour la conservation des oiseaux) et les sites constituant le réseau NATURA 2000.

Le département compte :

- 174 ZNIEFF de type 1 soit une superficie de 1.282 km² (14,6 % de la superficie totale du département) ;
- 17 ZNIEFF de type 2 soit une superficie de 2.697km² (30,7 % de la superficie totale du département) ;
- 4 ZICO soit une superficie de 22.933 ha (2,6 % de la superficie totale du département) ;

- 29 sites inventoriés pour le réseau NATURA 2000 (listés en annexe 6), soit 12 % de la superficie totale du département, dont 26 ZSC et SIC, soit une superficie de 57.868 ha, et 3 ZPS, soit une superficie de 45.545 ha ;
- 2 arrêtés préfectoraux de protection de biotope (APPB) ;
- 1 parc naturel régional : le Parc naturel régional des Grands Causses, qui couvre une surface de 327.000 ha. De plus, le Parc Naturel Régional de l'Aubrac, en projet, couvrirait la partie Nord-Est du département.

Si l'étude comprend bien les cartographies de ces zonages, une description des principales caractéristiques des habitats naturels aurait été souhaitable. De même, une carte du fonctionnement écologique du territoire, localisant les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques de ceux-ci, aurait pu compléter l'analyse. À ce titre, les auteurs de l'étude auraient pu se référer utilement au guide méthodologique de prise en compte de la Trame Verte et Bleue (disponible sur le site internet de la DREAL Midi-Pyrénées) qui, s'il est destiné initialement à préserver cet enjeu majeur par sa prise en compte dans les ScoT, peut fournir également des éléments d'explications et de méthodes aux responsables d'autres politiques territoriales.

Enfin, le patrimoine paysager architectural et naturel est abordé succinctement en listant les 8 entités constituant le territoire départemental et les 5 sites classés. Cette partie aurait pu être développée en apportant une analyse plus qualitative.

4.6 Risques naturels et technologiques

Le rapport identifie 3 risques naturels majeurs ayant un lien avec la gestion des déchets : inondations, feux de forêt, mouvements de terrain.

- 3 communes sont exposées à un risque fort de feux de forêt : Millau, Nant et Saint-Affrique ;
- 36 communes sont concernées par le risque mouvement de terrain. Mais des mouvements de terrain peuvent se produire aussi dans les secteurs à contexte géologique défavorable (en particulier rougiers et falaises calcaires) ;
- Une centaine de communes sur le département sont exposées au risque d'inondation. Les rivières Lot et Aveyron sont sujettes à des crues brutales, qui sont mieux régulées en ce qui concerne l'Aveyron, du fait des terres calcaires qu'il traverse. Le Viaur a un débit important au printemps et en hiver, et les terrains traversés favorisent le ruissellement. Sur le bassin du Tarn, les terrains calcaires interviennent au niveau de la régulation des eaux de surface. Cette influence se traduit par des étiages soutenus ;

Enfin, d'importants réservoirs hydroélectriques influencent très fortement les régimes hydrologiques du Lot, de la Truyère et du Viaur ; et 66 communes sont concernées par le risque grand barrage : le risque de rupture de barrage peut augmenter la dispersion des polluants. 10 des très nombreuses retenues d'eau en Aveyron, sont considérées comme risques majeurs (barrage supérieur à 20 m et volume supérieur à 15 millions de m³).

5-Analyse de l'organisation de la gestion initiale des déchets et ses effets sur le territoire

Cette partie circonscrite sur la gestion actuelle des déchets est traitée au paragraphe 3 du chapitre II dans le rapport, et la lecture bénéficie des synthèses concluant chaque rubrique catégorielle. Les caractéristiques et les effets sur le territoire de chaque étape de la gestion actuelle des déchets est détaillée et paraît exhaustive.

Depuis la fermeture de l'ISDN du Burgas à Sainte-Radegonde en 2010, le département de l'Aveyron n'est plus autonome pour le traitement de ses déchets non dangereux résiduels. En 2011, 80 233 tonnes de déchets produits par l'Aveyron ont été envoyés en enfouissement soit :

- 19.351 tonnes (24 %) ont été enfouies dans la seule installation autorisée du département, exploitée par le SYDOM (Syndicat Départemental des Ordures Ménagères) de l'Aveyron à Villefranche-de-Rouergue, Site de Solozard ;
- 60.882 tonnes ont été enfouies dans l'installation de stockage de Bruay-la-Buissière (81), exploitée par TRYFIL. Cette dernière dispose d'une autorisation d'exploiter qui arrivera à échéance le 31/12/2017. En outre, le marché public conclu entre le SYDOM et TRYFIL arrivera à échéance le 17/05/2014.

L'impact de cette gestion actuelle est présenté sous forme d'un tableau récapitulatif (p. 65 et suivantes du rapport), résultant du croisement entre la sensibilité pour chaque dimension environnementale et le niveau d'impact a priori de la gestion actuelle des déchets, analysée pour chacune des différentes étapes qui la composent.

Par ailleurs, dans le paragraphe 4 appelé *Diagnostic initial de l'environnement*, sont synthétisés (p. 71) les principaux « enjeux » liés à la gestion actuelle des déchets afin de dégager et de proposer des indicateurs quantitatifs d'évaluation des impacts de cette gestion sur l'environnement. Ces « enjeux » sont en fait à comprendre comme des objectifs à atteindre, qui permettent de construire le nouveau plan.

Concernant les interactions de la gestion des déchets non dangereux avec la dimension Eau, les enjeux sont qualifiés de « moyens » sous réserve du respect de la réglementation relative aux épandages (plan d'épandage obligatoire) et du respect des valeurs réglementaires de rejets en biogaz et en lixiviats. Ceci nécessite que le maître d'ouvrage se dote de moyens et indicateurs de suivi qui soient à la hauteur de ces enjeux.

Installations actuelles de traitement des déchets

Le projet de plan dresse le bilan des objectifs en termes d'installations du PDEDMA adopté en 2001, et met en évidence le retard pris dans sa réalisation. Par ailleurs, les nouveaux objectifs réglementaires, issus de la loi ENE, sont plus ambitieux ce qui augmente encore l'effort de rattrapage à fournir.

Même si elles sont disséminées au fil du projet de plan, et ce, par type de déchet analysé, les informations concernant les structures existantes (ou envisagées) sont nombreuses et détaillées. Le bilan de la situation actuelle permet d'identifier les axes d'intervention prioritaires, qui concernent :

- le développement des capacités des installations de traitement de déchets existantes, en appréhendant leur taux de saturation actuelle (ou prévisible) dans le cadre d'une gestion modernisée des déchets,
- l'extension des collectes sélectives et création d'un réseau conséquent de déchetteries et de centres de transit couvrant la quasi-totalité du territoire.

Malgré cela, le projet de plan ne prévoit l'atteinte de réduction des quantités de déchets partant à l'incinération et au stockage à hauteur de 15 % qu'en 2016, alors que cet objectif aurait dû être réglementairement atteint en 2012.

6-Analyse de l'évaluation des effets probables du PDPGDND

6.1 Élaboration d'un scénario de référence

Le paragraphe 5 du chapitre II *Perspectives d'évolution de l'état de l'environnement* présente, au moyen des indicateurs quantitatifs proposés précédemment, les effets de la gestion actuelle des déchets à l'horizon 2022 en l'absence de révision du plan.

Malheureusement, l'analyse p77 du rapport environnemental présente essentiellement les résultats du scénario tendanciel en termes de gestion des déchets (tonnes-kilomètres parcourus, tonnages compostés, tonnages valorisés matière,...). Le tableau ne présente pas les impacts environnementaux de cette gestion, à l'exception des émissions de GES et de bilan énergétique qui eux sont quantifiés.

6.2 Effets probables du projet de Plan

- *considérations générales*

Les effets positifs probables (p. 113) de la mise en œuvre du plan sont examinés de manière inégale : certains ont pu être quantifiés, d'autres restent de l'ordre de l'appréciation qualitative. Cette analyse permet cependant une approche globale.

Outre les étapes classiques de collecte et transport et de stockage des déchets, le scénario retenu, dit scénario « Plan » met l'accent sur des actions de prévention – réduction de la production et de valorisation des déchets. Ces deux points ont des incidences notables en termes de réduction des impacts d'une part, et d'économie des ressources naturelles d'autre part.

Cependant, cette partie du rapport souffre d'un manque d'estimation des effets négatifs éventuels sur l'environnement des actions prévues dans le cadre du plan ; ce défaut se retrouve par la suite au niveau des mesures pour éviter, réduire et compenser les effets du plan. L'intérêt de l'évaluation environnementale est fondamentalement d'envisager et d'examiner l'ensemble des effets positifs et négatifs probables de la mise en œuvre du plan.

À titre d'exemple, les effets de la valorisation matière sont bien envisagés sous l'angle des économies de matières premières et d'énergie, mais les effets négatifs des kilomètres parcourus et leurs conséquences en termes de consommation d'énergie et d'émission de GES n'ont pas été envisagés; pourtant, le rapport indique que les déchets valorisables pourraient être envoyés à l'extérieur du département. Dès lors, il est essentiel que le PDPGDND puisse mettre en évidence une évaluation effective des « tonnes-kilomètres » de déchets transportés.

Enfin, le recensement des décharges sauvages et l'analyse de leurs effets sur l'environnement est à formaliser. Un paragraphe figure p. 132 du plan pour inciter les communes dans cette démarche, ainsi que dans la réhabilitation des anciennes installations gérées par les collectivités.

Au-delà des risques directs qu'elles font peser sur la santé, les milieux naturels et les paysages, les décharges sauvages peuvent avoir un impact important sur l'ensemble des dimensions environnementales.

- *création d'une nouvelle installation*

Le projet de plan prévoit la création d'une installation de traitement des déchets ménagers résiduels pour 2020. Le SYDOM a opté pour la mise en œuvre de la filière composée d'une installation de pré-traitement mécano-biologique associé à une installation de stockage de DND. Le tri mécanique permettra de séparer les déchets organiques des métaux, papiers, cartons et plastiques qui seront orientés vers des filières de recyclage, et ces déchets organiques seront compostés.

On notera que le choix du site n'est envisagé que fin 2015, ce qui conduit à la mise en service de l'unité de traitement au plus tôt en 2020. De ce fait, le PDPGDND n'affiche pas clairement une autonomie de gestion sécurisée des déchets produits dans l'Aveyron lors de cette phase transitoire s'étendant au minimum jusqu'en 2020.

Compte tenu du degré prévisible de saturation de l'installation de Solozard, la gestion de la période de transition porte donc uniquement sur le recours à des solutions externes au département avec des conséquences pour les départements concernés, comme c'est le cas depuis 2010 puisque les déchets de l'Aveyron sont envoyés dans l'installation de stockage de TRYFIL. Au rythme

actuel, la capacité d'enfouissement de cette installation sera atteinte début 2016. Il n'est donc pas certain que les déchets de l'Aveyron y soient acceptés jusqu'à cette date.

L'autorité environnementale déplore que la recherche d'un site d'accueil ait encore été retardée et recommande a minima que soit effectuée dans les plus brefs délais l'analyse détaillée des éventuelles possibilités de traitement hors département à court et à moyen terme, et ce, de façon plus concrète pour répondre aux besoins pendant la longue période transitoire.

Le Conseil Général a fait le choix ambitieux d'une installation de pré-traitement biologique avec compostage de la matière organique. L'objectif premier de ce type d'installation est de produire du compost normé et de diminuer les quantités de déchets partant à l'enfouissement dans l'ISDND associée. La qualité du compost dépend fortement de la qualité des déchets collectés. Les opérations de tri à la source sont indispensables afin d'écarter les déchets dangereux des ménagers (piles, pots de peinture,...) et ceux disposant de filières de collecte dédiées (verres, canettes, boîtes de conserve, ...) pour ne récupérer que des déchets qui pourront être traités par l'installation. À défaut de compost normé, celui-ci pourra être épandu sous réserve, néanmoins, du respect d'un plan d'épandage. Par-delà les actions de communication qui pourront être réalisées pour obtenir l'adhésion de la population et des élus à un tel équipement, des actions de pédagogies devront donc être menées lorsque celui-ci sera en service.

- *Localisation de la nouvelle installation*

Le SYDOM dispose d'une étude qui a permis de dresser une cartographie des zones potentiellement favorables à l'accueil de l'installation de traitement des déchets. Il ne s'agit donc pas de repartir de zéro, mais de poursuivre le travail déjà initié en identifiant 3 ou 4 sites susceptibles de présenter les critères requis.

Les critères de choix ayant conduit à la réalisation de la carte (p. 95 du rapport) sont listés mais peu expliqués, alors qu'ils doivent intégrer les enjeux environnementaux.

Les captages AEP et les périmètres de protection associés font par exemple partie de ces critères, mais la rédaction n'est pas explicite sur leurs types (immédiat, rapproché ou éloigné). Il n'y a pas de précisions sur les critères relatifs à l'hydrologie et à l'hydrogéologie pour classer les secteurs concernés comme défavorables ou moyennement favorables à l'implantation d'une ISDND. Plus globalement, la carte jointe est peu lisible et l'étude citée et menée en 2009-2010 sur la recherche d'une zone favorable à l'installation d'une ISDND par le SYDOM aurait mérité d'être mise en annexe du PDPGDND.

- *Incidences Natura 2000*

Le chapitre IV du rapport fait une synthèse trop sommaire des incidences Natura 2000, et n'apporte pas de conclusion claire sur les incidences potentielles de la mise en œuvre du PDPGDND sur les sites Natura 2000. Par ailleurs, cette analyse ne constitue pas un engagement des parties prenantes à garantir une implantation qui serait située uniquement en « zone blanche ». L'autorité environnementale rappelle que l'article L.414-4 du Code de l'environnement prévoit que doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation des sites Natura 2000 les documents de planification, programmes ou projets, évaluation qui est ciblée sur les habitats et espèces qui ont permis la désignation des sites.

L'évaluation est réalisée dès lors que l'activité se situe à l'intérieur ou à l'extérieur du site Natura 2000 : « II.– Sauf mention contraire, les documents de planification, programmes projets, manifestations ou interventions [...] sont soumis à l'obligation d'évaluation des incidences Natura 2000, que le territoire qu'ils couvrent ou que leur localisation géographique soient situés ou non dans le périmètre d'un site Natura 2000. » (art. R.414-19 du Code de l'environnement).

Le contenu de l'évaluation des incidences sera fonction du contexte écologique et de l'importance prévisible de l'impact du projet, et une procédure d'évaluation des incidences par étapes est prévue : s'il est possible de conclure rapidement que le projet n'est pas susceptible d'avoir d'incidence sur un site Natura 2000, un « formulaire d'évaluation simplifiée » peut constituer le dossier d'évaluation des incidences Natura 2000.

Si un ou plusieurs sites Natura 2000 sont susceptibles d'être affectés, le dossier est complété par une « analyse de ses effets » temporaires ou permanents, directs ou indirects, cumulés, sur l'état de conservation des habitats et espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites. En cas d'effets significatifs dommageables, le dossier présente un « exposé des mesures » qui seront prises pour les supprimer ou les réduire. Une « conclusion » est établie sur l'existence ou non d'effets notables dommageables sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces, au regard des objectifs du ou des sites concernés. Si des effets notables dommageables persistent après application des mesures prévues, le dossier devra justifier les raisons pour lesquelles il n'existe pas d'autres solutions alternatives satisfaisantes moins impactantes et exposer les mesures envisagées pour compenser les effets. L'évaluation doit néanmoins traiter l'ensemble des aspects d'une activité.

L'évaluation des incidences Natura 2000 doit être conclusive sur le caractère significatif des incidences : l'activité ne pourra être réalisée que si l'évaluation des incidences conclut à l'absence d'atteinte aux objectifs de conservation d'un ou plusieurs sites Natura 2000, hors mesure dérogatoire. Si le projet est susceptible d'avoir des effets notables dommageables sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces, il peut faire l'objet d'une « dérogation » sous certaines conditions, évaluées à partir d'éléments complémentaires au dossier :

- les raisons pour lesquelles il n'existe pas d'autres solutions alternatives satisfaisantes moins impactantes ;
- les éléments qui permettent de justifier la réalisation du projet pour des raisons impératives d'intérêt public ;
- les mesures que le maître d'ouvrage envisage pour compenser les effets dommageables (description, localisation, modalités de mise en œuvre ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes).

Le contenu de l'évaluation des incidences Natura 2000 est décrit dans l'article R.414-23 du Code de l'environnement.

7-Analyse des motifs pour lesquels le projet de PDPGDND a été retenu et les raisons qui justifient le choix opéré

Le chapitre III présente de manière synthétique l'ensemble des actions à mettre en œuvre, de la prévention de la production des déchets au stockage des déchets ultimes, en évoquant également le traitement des décharges sauvages et les déchets d'assainissement ; il résume les objectifs quantitatifs du plan aux horizons 2016 et 2022 concernant les ordures ménagères d'une part et les déchets de déchetteries d'autre part. Cette partie présente notamment une comparaison des effets des scénarios étudiés – incinération ou traitement mécano-biologique par compostage ou méthanisation – sur les différentes dimensions de l'environnement analysées, avant de conclure au choix d'un traitement mécano-biologique.

Compte tenu des remarques précédentes du présent avis (présentation analytique et catégorielle), ce comparatif est jugé très lisible au regard des hypothèses retenues et de méthodes de calcul utilisées, qui sont explicitées, notamment pour le bilan matière, les impacts en termes de GES ou en termes de bilan énergétique.

Toutefois, le SRCAE, dans sa partie sur l'évaluation du potentiel des énergies renouvelables, identifie les déchets ménagers comme un gisement d'énergie, soit par la valorisation de chaleur, soit par la valorisation du biogaz en cogénération ou en réseau de biométhane. Il conviendrait que les scénarios du projet de plan étudient la possibilité de valoriser énergétiquement les déchets, en particulier dans le cas d'une installation d'enfouissement. Pour le recours au compostage, il serait intéressant de vérifier si les déchets résiduels enfouis pourraient produire du biogaz valorisable. Enfin, dans le cas de la solution transitoire, le choix des installations de traitement devrait se porter prioritairement vers des installations mettant en œuvre une valorisation énergétique.

Le projet de plan ne prévoit pas la mise en place d'installations de valorisation du verre et du papier-carton (susceptibles de générer des emplois durables), car selon le maître d'ouvrage, celles-ci ne peuvent émerger que dans le cadre d'une logique industrielle à une échelle régionale voire nationale.

Il aurait été souhaitable d'établir en conclusion, une synthèse des avantages et des points faibles du scénario retenu. Pour autant, il était utile de rappeler que l'équilibre de celui-ci repose sur la capacité à produire un compost de qualité constante permettant son utilisation en tant qu'amendement organique, et sur l'existence de débouchés pérennes pour l'emploi de celui-ci.

8-Analyse des Mesures pour éviter, réduire ou compenser les conséquences dommageables du PDPGDND et en assurer le suivi

Les objectifs opérationnels du PDPGDND visent par eux-mêmes à réduire les effets négatifs de la production des déchets sur l'environnement. Globalement, les mesures présentées dans le rapport sont plus destinées à accompagner et à amplifier les effets positifs du plan, qu'à en pallier les effets potentiellement négatifs sur l'environnement.

Les effets négatifs du plan peuvent essentiellement résulter des propositions concernant les équipements existants, de la conception, de la localisation et de l'intégration des équipements à créer ou à renforcer. Il conviendra d'apprécier ces effets dans les études d'impact, sur la base des critères proposés pour le choix des sites d'implantation des futurs équipements. Le projet de plan propose par ailleurs des mesures d'accompagnement relatives aux ISDND et aux déchetteries.

Le tableau (p. 116-117 du Rapport) comporte une colonne *impacts potentiellement négatifs* portant sur des objectifs opérationnels, auxquels sont associées des mesures de nature plus réductrice que compensatoire. À ce titre, l'optimisation de l'intégration paysagère est insuffisamment développée dans le rapport pour que l'on puisse évaluer sa prise en compte dans le cadre de possibles extensions des déchetteries existantes (au regard de l'objectif d'augmenter le recyclage et la valorisation des déchets occasionnels) ou pour la création d'installations supplémentaires de compostage des déchets verts, dont l'implantation future est annoncée comme « potentiellement éloignée des habitations et des zones d'intérêt paysager » seulement.

De même, dans le cadre de l'amélioration des performances de collecte des emballages et journaux-revues-magazines, il est signalé que le SYDOM 12 pourra avoir recours à d'autres installations existantes, situées sur ou hors département, sans que soit explicité comment et pourquoi cette utilisation lui permettra d'optimiser son bilan environnemental.

Les indicateurs de suivi proposés, qui sont ceux utilisés pour évaluer les effets probables de la mise en œuvre du plan, paraissent adaptés à un suivi par grandes masses de la gestion des déchets, mais non satisfaisants pour un suivi plus détaillé et plus qualitatif. De fait, on constate un manque d'indicateurs de suivi environnemental hors bilan énergétique et émissions GES. Il

serait souhaitable également de détailler le suivi du recyclage matière, de manière à permettre une comparaison avec les objectifs fixés par l'article R.541-14 du code de l'environnement, et de prévoir un suivi de l'atteinte des objectifs fixés par les lois de programmation relative à la mise en œuvre de la Loi ENE.

9-Résumé non technique, et exposé des méthodes utilisées

La description de la manière dont l'évaluation environnementale a été menée est très succincte et laisse entendre que l'évaluation environnementale aurait été menée de manière postérieure à l'élaboration du projet de Plan.

Le résumé non technique rappelle fidèlement les principaux points du projet, mais s'il est correctement présenté, il a oublié dans sa section 3 (p. 9 et suiv.) de faire un résumé du domaine *Nuisances* dans sa caractérisation de l'état initial de l'environnement.

C]-Conclusion

Le projet de PDPGDND de l'Aveyron aura des effets globalement positifs pour le territoire concerné, notamment parce que ses impacts sont comparés à ceux du scénario constitué par le PDEDMA de 2001.

L'importance donnée à la prévention et à la diminution du gisement des déchets et leur valorisation devrait permettre un impact moindre sur l'environnement. Si le projet de plan démontre une certaine ambition par rapport à la situation existante, il ne répond pas au calendrier réglementaire résultant de la Loi ENE. C'est un plan de transition, sachant qu'il faudra attendre 2020 pour diminuer la quantité de déchets aveyronnais sillonnant les routes du département pour trouver un exutoire ailleurs. L'autorité environnementale attire l'attention du maître d'ouvrage sur l'importance d'un suivi des orientations prévues dans le plan et les moyens qui leur seront alloués, afin de ne pas retarder encore les délais.

En particulier, l'autorité environnementale recommande que la recherche effective d'un site pour une nouvelle installation de traitement et de stockage débouche rapidement, permettant une mise en service le plus tôt possible. Les critères environnementaux devront bien évidemment être déterminants dans le choix des sites. Enfin, l'organisation de la période transitoire doit faire l'objet de propositions concrètes, et son impact sur l'environnement doit être précisé (en termes de transport vers des territoires hors département notamment).