



PRÉFET DU CANTAL

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

Projet de plan départemental de prévention et de gestion des déchets issus de chantiers du bâtiment et des travaux publics (15)

Le conseil départemental du Cantal a arrêté un projet de plan départemental de prévention et de gestion des déchets issus de chantiers du bâtiment et des travaux publics par délibération en date du 24 avril 2015. Celui-ci a fait l'objet d'une évaluation environnementale en application de l'article R.122-17 du code de l'environnement, retranscrite dans le rapport d'évaluation environnementale réalisé par le conseil départemental.

Ce projet de plan est soumis à l'avis de l'autorité environnementale, qui porte en particulier sur la qualité du rapport environnemental ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet de plan. Il est préparé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Auvergne.

L'autorité environnementale pour ce projet de plan est le préfet du Cantal, qui a été saisi le 13 mai 2015 par le conseil départemental pour émettre son avis dans un délai de 3 mois. Le présent avis, transmis au conseil départemental, doit être mis à disposition du public et sera publié sur internet, notamment sur le site de la DREAL Auvergne.

1- PRESENTATION DU PLAN

Dans la suite de l'avis, par souci de cohérence avec les documents du plan, le terme « plan départemental de prévention et de gestion des déchets issus de chantiers du bâtiment et des travaux publics » est dénommé « plan » ou « plan BTP ».

1-1- Contexte

En application de l'article L.541-14-1 du code de l'environnement, chaque département doit être couvert par un plan de prévention et de gestion des déchets du bâtiment et des travaux publics. Ces plans sont élaborés par les conseils départementaux et ont pour objet de coordonner l'ensemble des actions à mener tant par les pouvoirs publics que par les organismes privés en vue d'assurer la réalisation des objectifs définis à l'article L.541-1 du code de l'environnement.

Ces objectifs consistent notamment à prévenir et à réduire la production de déchets, à mettre en œuvre une hiérarchie des modes de traitement des déchets privilégiant notamment la réutilisation et le recyclage, à en proposer une gestion qui ne met pas en danger la santé humaine et ne nuit pas à l'environnement, à organiser leur transport en le limitant à la fois en distance et en volume et à informer le public sur les mesures destinées à en prévenir ou à en compenser les effets préjudiciables.

La révision du projet de plan BTP du Cantal a été engagée en 2012. Ce plan va se substituer, à partir de son entrée en vigueur et jusqu'en 2027, au plan de gestion des déchets du BTP du Cantal initié en 2005. Le dossier précise que ce dernier n'a « jamais fait l'objet d'un suivi ou d'une évaluation de [sa] mise en œuvre » (p.6, plan).

1-2- Périmètre du plan

Conformément au guide méthodologique « *prévention et gestion des déchets issus de chantiers du bâtiment et des travaux publics* »¹, le plan concerne les déchets issus du BTP, qu'ils soient

1 Guide de 2012 du ministère en charge de l'environnement, destiné notamment aux conseils départementaux.

inertes, non dangereux ou dangereux. Les années de référence sont clairement définies dans le dossier. La gestion actuelle est étudiée sur l'année 2011. Les projections à 6 et 12 ans sont établies pour les années 2021 et 2027, avec une adoption prévue en 2015.

Le périmètre du plan correspond au périmètre administratif du département et comprend 260 communes, représentant près de 148 000 habitants.

2- ANALYSE DU DOSSIER ET DU PROJET DE PLAN

Cette analyse porte sur la qualité du dossier ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet de plan.

Sur la forme, le dossier comprend :

- un projet de plan : il présente notamment l'état des lieux de la gestion des déchets du BTP, et des programmes de prévention et de gestion pour les échéances 2021 et 2027 ;
- un rapport d'évaluation environnementale (REE) conforme à l'article R120-20 du code de l'environnement. Il comprend un résumé non technique, qui constitue une synthèse fidèle du rapport d'évaluation environnementale.

Le dossier, de bonne qualité générale, fournit des éléments cartographiques et graphiques majoritairement clairs, bien expliqués et bien légendés. La méthodologie d'analyse, qui s'inspire du guide méthodologique mentionné ci-dessus, est clairement exposée. Le dossier cependant aurait pu être amélioré sur la forme pour en faciliter la compréhension, sur les points suivants :

- la présentation de synthèses sur les caractéristiques principales de la situation actuelle, des objectifs fixés et des moyens mis en œuvre pour les atteindre ;
- la mise en valeur des chiffres clés du dossier, parmi les nombreuses données chiffrées et des données comparatives entre le Cantal et des territoires d'échelle plus large ;
- la mise à jour des données sur le climat et la qualité de l'air (les données de 2000 et 2005, du PRQA² auraient dû être substituées par les références du SRCAE validé en 2012), données sur les zones humides³, et le rappel de l'intégration des installations de stockage de déchets inertes (ISDI) dans le régime des installations classées pour la protection de l'environnement depuis le 1^{er} janvier 2015⁴.

2-1- Description de l'état initial de l'environnement

Le dossier (chapitre 2, parties 1 et 2, REE) fait une description globale des enjeux environnementaux du territoire. L'échelle départementale du plan ne permet pas une présentation de détail, mais certaines précisions ou actualisations pourraient cependant être apportées, par exemple une cartographie superposant les zonages Natura 2000 du Cantal avec les installations actuelles de tri, de traitement ou de stockage des déchets du BTP.

Un tableau de synthèse identifie (p.67-68 REE) les points de sensibilité du Cantal. Les domaines suivants sont considérés comme ayant une sensibilité forte liée au projet : les émissions de gaz à effet de serre (GES), l'eau, les matières premières, l'énergie, la biodiversité et les paysages.

2-2- Bilan de la gestion actuelle des déchets

L'organisation actuelle de la gestion des déchets du BTP est décrite pages 23 à 53 du plan. Des travaux d'enquête conséquents ont permis de disposer de nombreuses données concernant la production actuelle des déchets du BTP dans le Cantal, dont les résultats sont exposés en annexe 3 du plan. Le dossier précise qu'il s'agit d'estimations globales. Les caractéristiques de la gestion actuelle des déchets du BTP appellent les remarques suivantes :

- le gisement de déchets directement produits par le BTP est estimé à 1 284 milliers de tonnes (kt) dont 1 267 kt pour les déchets inertes, soit 99,78 % du gisement ; les déchets non inertes représentent 0,22 % et les déchets dangereux 0,002% du total. Le dossier

2 Le plan régional pour la qualité de l'air (PRQA) a été remplacé par le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) en juillet 2012.

3 Elles auraient dû s'appuyer sur les données du Plan départemental des zones humides et son bilan effectué en 2012.

4 Le dossier mentionne p.82 un projet de texte, alors que celui-ci est entré en vigueur en janvier 2015.

aurait pu expliquer pourquoi ce gisement total, rapporté à la population du Cantal, est particulièrement élevé par rapport à d'autres départements (voir tableau page 51) ;

- environ 900 kt de déchets inertes sont réemployés⁵ sur chantier, soit 73 %. Ceci constitue un très fort pourcentage de réemploi par rapport aux statistiques nationales. Le dossier explique rapidement ce phénomène par la topographie du département, qui induirait un fort taux de déblai-remblai. Cet argument est plausible même si on ne le retrouve pas dans les taux de réemploi de certains départements alpins ;
- les « déchets sortis de chantier » représentent 366 kt de déchets inertes : 282 kt, soit 78 %, sont valorisés, et 77 kt, soit 21 %, seraient amenés en ISDI (p.25 du plan). Ce chiffre aurait dû être mieux expliqué, car le dossier affiche ailleurs une capacité d'accueil de 40 kt d'enfouissement en ISDI pour le Cantal. Le solde est constitué des déchets de travaux de particuliers collectés en déchetterie (p. 25, plan) ;
- le dossier estime que le remblai constitue la principale filière de valorisation avec 67% du tonnage d'inertes valorisés. Mais, seuls 50 % seraient effectués dans le respect de la réglementation, le reste correspondant à « *des terres laissées à des agriculteurs proches du chantier* » (p.29 plan), phénomène que le dossier aurait pu analyser ;
- le dossier souligne bien que pour les déchets non inertes et dangereux, la question des capacités d'accueil à proximité est cruciale et nécessite l'organisation de filières de proximité même si elles constituent un faible pourcentage du total. En effet, leur collecte et leur traitement impliquent actuellement des transports conséquents.

Le recensement de l'ensemble des installations existantes (traitement, tri et stockage en ISDI) est précis et détaillé. Il inclut notamment leur localisation, capacité de stockage, date et durée d'autorisation et comprend une analyse des flux interdépartementaux. Cela permet d'afficher un bilan clair et argumenté de la gestion actuelle sur chacun des trois arrondissements du département (Aurillac, Mauriac, Saint-Flour), mettant en évidence les points forts et les points faibles du maillage actuel.

Une analyse approfondie des effets de la gestion actuelle des déchets du BTP est réalisée pour les enjeux liés aux émissions de GES et à la consommation d'énergie par les transports et les installations. Les méthodologies utilisées sont bien présentées et les résultats repris p.89 et 90 du rapport environnemental (REE).

Les enjeux sanitaires sont également bien identifiés, en particulier sur l'air, l'eau et en matière d'exposition professionnelle. Toutefois, sur ce dernier point, le dossier aurait dû également évoquer l'ambroisie.

En revanche, sur d'autres enjeux tels que les paysages, la biodiversité ou les risques, l'analyse est très synthétique, voire inexistante. En cohérence avec le tableau de synthèse (p.102), elle aurait méritée d'être approfondie sur les thèmes « biodiversité et milieux naturels » et « paysages » dont les enjeux sont qualifiés de « modérés à forts », en particulier sur la question des décharges sauvages.

En effet, à plusieurs reprises (p.78, 85, 117 et 162, REE) le dossier évoque des « *doutes [...] concernant [les] pratiques [du remblayage] et leur conformité réglementaire sans pour autant pouvoir évaluer [...] leur incidence sur l'environnement* ».

La nature des impacts (« *remblayage des zones humides, dégradations des paysages et appauvrissement des terres agricoles* », p.116 REE), listés dans l'analyse des scénarios, aurait également pu être détaillée à ce stade.

De même, l'intégration paysagère des déchetteries actuelles et les enjeux relatifs au « bruit » et au « trafic », qualifiés de « modérés », auraient pu être décrits plus précisément.

⁵ Le réemploi désigne toute opération par laquelle des substances, matières ou produits qui ne sont pas des déchets ultimes sont utilisés de nouveau pour un usage identique à celui pour lequel ils avaient été conçus. Il peut s'agir, par exemple, des remblais effectués par des entreprises de travaux publics à partir des déblais de réalisation de chantiers.

2-3- Enjeux du plan et présentation des choix

Le dossier présente et explique, de manière cohérente à partir des caractéristiques de la gestion actuelle, les enjeux prioritaires pour le plan déchet du Cantal (p.50-53 du plan). Il prévoit un programme de prévention de la production des déchets (6 actions, p.62-63 du plan) et un programme de gestion des déchets, décliné en 6 priorités et 19 actions, détaillées pages 75 à 86 :

1. connaissance et suivi
2. amélioration des pratiques de tri et de gestion
3. respect de la réglementation
4. recyclage des déchets inertes
5. tri des déchets dangereux non valorisables et des déchets dangereux
6. développement et amélioration du réseau des installations.

Le programme de prévention consiste majoritairement en des actions de sensibilisation des acteurs, publics et privés. Une action de « développement des exutoires pour les déchets dangereux » y est également incluse. De plus, le dossier aurait pu afficher un objectif chiffré de réduction de la production de déchets du BTP. L'affichage d'un gisement de déchets identique entre 2011 et les échéances 2021 et 2027 (tableau p.59 du plan) interroge sur l'efficacité des actions prévues. De plus, le dossier n'explique pas dans quelle mesure les actions visant à réduire les dépôts illégaux pourraient contribuer à augmenter la quantité de déchets à traiter.

En ce qui concerne le programme de gestion, il se traduit par une majorité d'actions de sensibilisation, de communication, d'information ou d'incitation. Elles sont complétées par des actions d'enquête ou de recensement. Elles constituent un ensemble cohérent, même si, pour celles des priorités 4, 5 et 6, le dossier aurait pu préciser de manière concrète qui les mettra en œuvre et comment.

- Les objectifs de valorisation des déchets inertes sont fixés conformément à la directive européenne du 19 novembre 2008 et ne portent donc que sur 4 % du gisement total incluant les déchets d'enrobés et les mélanges de déchets inertes, ce qui conduit à une quasi stabilité des objectifs de déchets inertes à valoriser au total. Des explications très techniques sont présentées pages 71 à 73 mais sont difficiles d'accès pour un public non spécialiste. De plus, le dossier aurait dû préciser comment le plan contribuera effectivement à passer de 77 % à 100 % de valorisation ou de réutilisation des déchets d'enrobés d'ici 2027.

Pour la valorisation des déchets non inertes et pour la collecte des déchets dangereux des objectifs clairs sont fixés :

- valorisation des déchets non dangereux non inertes : objectif 70 % en 2027 (50 % en 2011)
- collecte des déchets dangereux : objectif 100 % en 2027 (inconnu en 2011)

Les actions du plan définies pour atteindre ces objectifs chiffrés auraient pu être rappelées.

Deux scénarii de conception du plan sont présentés. Ils sont comparés à un scénario tendanciel dit « laisser faire » qui met en évidence les conséquences des prévisions de fermeture de nombreuses installations d'ici 2021 et 2027.

- scénario 1 : maintenir le maillage actuel par prolongation des durées d'autorisation ou extension de capacité ;
- scénario 2 : réaliser un nouveau maillage du département pour mieux l'adapter aux besoins de stockage et à l'objectif de limitation des transports.

C'est le second scénario que le plan propose d'adopter en chiffrant les gains pour l'environnement, notamment en matière de production de CO₂, de consommation énergétique et de kilomètres parcourus (tableau p. 114).

L'argument selon lequel il permettra, en offrant un maillage de proximité, de lutter contre les pratiques illégales (remblais non maîtrisés ou dépôts sauvages) est pertinent. Cette action est renforcée par l'adoption de plusieurs mesures complémentaires : sensibilisation et mobilisation des élus et des parties prenantes pour le respect de la réglementation (priorité 3 p. 80-82 du plan), adaptation de l'offre de service des déchetteries à la demande des producteurs de déchets (priorité 6).

Pour concrétiser ce scénario n°2, le dossier s'appuie de manière détaillée sur les besoins par arrondissement et prévoit le renforcement des installations proportionné à ces besoins. Pour l'arrondissement de Saint-Flour, une articulation avec le plan de gestion des déchets du BTP de la Haute-Loire, récemment adopté, aurait pu être étudiée.

En outre, le dossier envisage la possibilité d'utiliser les carrières autorisées à recevoir des déchets inertes dans le cadre de leurs réaménagements. Cette solution contribuera à augmenter le maillage territorial, et à éviter de saturer trop rapidement les installations de stockage existantes destinées aux déchets inertes. Les données mobilisées ne permettent pas de déterminer les volumes potentiels de ces sites de stockage, qu'il faudra préciser ultérieurement.

Le dossier aurait toutefois dû rappeler que la réalisation effective de ces réaménagements devra prendre en compte les conditions indiquées dans les arrêtés d'autorisation des carrières concernées. Par ailleurs, il aurait pu clairement exprimer le fait que, si les carrières sont des ICPE qui peuvent être autorisées à recevoir certaines catégories de déchets inertes, ce ne sont pas des ISDI. Les déchets inertes reçus doivent être préalablement triés de façon à être adaptés aux aménagements et usages envisagés, action que le plan aurait pu prévoir.

2-4- Analyse des effets du projet de plan sur l'environnement et mesures prises pour y remédier

L'analyse de ses impacts sur l'environnement reste assez globale, en cohérence avec l'échelle départementale et la portée du projet. Par exemple, en matière d'ISDI, le plan s'attache à poser certains principes pour leurs futures implantations et ne peut pas fournir de chiffrage précis.

Il rappelle à juste titre les obligations à respecter lors des phases d'extension ou d'ouverture d'installations, notamment en matière environnementale.

7.

- Effets des actions de prévention de la production des déchets du BTP

Le dossier affirme que « *la prévention va permettre d'éviter le transport et le traitement de certaines de milliers de tonnes* » (p. 121, REE). Cette affirmation, ainsi que les développements qui suivent, ne sont pas cohérents avec les inventaires prospectifs qui font apparaître une stabilisation des gisements « sortis de chantier ».

- Effets des actions de gestion sur les transports

Comme indiqué ci-dessus, une évaluation quantitative de l'effet de la réduction des kilomètres parcourus sur les bilans « gaz à effet de serre » et « consommation énergétique » permet de consolider le choix du scénario 2. Elle est réalisée de manière logique, sur la base des hypothèses issues d'un meilleur maillage territorial de l'offre d'installations pour le traitement, le tri et le stockage des déchets.

- Incidences sur les sites Natura 2000

L'analyse du plan sur les sites Natura 2000 du département concerne les incidences des installations de traitement existantes sur ces sites. Les conclusions restent vagues sur des effets globalement positifs (p.129 et 130 REE). Pour conforter l'absence d'effets négatifs sur le réseau Natura 2000, le dossier aurait pu privilégier l'implantation de nouvelles installations hors des sites ou fixer des principes d'exploitation qui minimisent l'impact, sur la base d'un bilan des pratiques actuelles.

Pour les autres enjeux, un tableau synthétique est fourni (p.124-126 REE) sans explication détaillée. Ce tableau fait apparaître des impacts positifs ou neutres pour l'ensemble des enjeux sauf pour :

- le bruit et le trafic : un effet globalement positif à l'échelle du département est annoncé, avec des impacts pouvant être négatifs localement, par exemple pour les secteurs situés à proximité des axes menant aux installations qui seront nouvellement créées ;
- les paysages : un impact négatif est indiqué, avec la « modification de la topographie des

sites de stockage d'inertes et des zones remblayées ». Ce point n'est pas expliqué dans le dossier et des principes d'aménagement auraient pu être définis pour l'éviter ou l'atténuer ;

- la biodiversité et les milieux naturels : le tableau note également un impact globalement positif avec des « risques localement d'impact négatif » probablement par l'ouverture de nouvelles installations. Il mentionne l'« attention à porter sur la propagation des espèces invasives » Cette seule mention aurait utilement pu être complétée par le rappel de l'arrêté préfectoral du 1^{er} juillet 2013 qui prescrit la destruction obligatoire de l'ambrosie, et par les dispositions à suivre pour contribuer à cette politique.

Pour ces deux derniers points, le dossier attribue les impacts « globalement positifs » à la lutte contre les pratiques de remblais non maîtrisées. Cette hypothèse est crédible mais les effets de cette lutte auraient pu être mieux évalués si la situation actuelle du département vis-à-vis des décharges sauvages avait été décrite plus précisément.

Enfin, les préconisations émises dans l'évaluation environnementale pour éviter ou réduire les effets potentiellement négatifs (p.138-140) auraient dû être mentionnées dans le projet de plan (par exemple : « éviter le transport à vide », « améliorer le suivi de la qualité de l'air en proximité des sites », « penser l'intégration paysagère des unités », etc).

2-4- Suivi de la mise en œuvre du plan

Le plan prévoit des indicateurs de suivi pour la prévention et pour le programme de gestion. Les données 2011 ou 2015 doivent être renseignées pour établir un point de référence. Pour la priorité 3 « respect de la réglementation », un bilan de l'enquête auprès des communes sur leur pratique de remblaiement est prévu, cependant il n'apparaît aucun indicateur permettant de suivre l'effet des actions sur les remblaiements illégaux, qui semble pourtant constituer un point de progrès important pour la gestion des déchets du BTP dans le Cantal.

Par ailleurs, deux dispositifs de suivi environnemental sont présentés, l'un dans le projet, l'autre dans son évaluation environnementale. Ce point devra être clarifié, car certains indicateurs n'apparaissent que dans l'évaluation environnementale et le « fournisseur de la donnée » n'est pas indiqué.

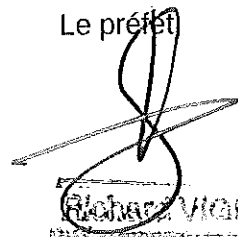
2- CONCLUSION SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT PAR LE PROJET

Le projet contribue à approfondir les connaissances et permet d'identifier les principaux enjeux de la gestion des déchets du BTP dans le Cantal. Pour y faire face, il pose les principes d'une prévention et d'une gestion adaptées, même si les modalités de mise en œuvre de certaines actions pourraient être plus détaillées.

Des approfondissements permettraient d'améliorer la prise en compte de certains enjeux comme la préservation de la biodiversité. En revanche, le dossier montre que le projet prend bien en compte l'optimisation du transport des déchets, qui constitue un enjeu environnemental important lié au projet.

Aurillac le 12 AOUT 2015

Le préfet



Richard VIGNON