



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Occitanie
sur le projet de Plan Régional de Prévention et de Gestion
des Déchets (PRPGD)
de la Région Occitanie**

n° saisine 2019-7144
n° MRAe 2019AO42

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit rendre un avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 29 janvier 2019 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été saisie pour avis sur le projet Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD) de la région Occitanie. L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine en DREAL.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie, réunie le 18 avril 2019 à Montpellier, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale. Cet avis est émis collégialement par l'ensemble des membres présents : Bernard Abrial, Jean-Michel Soubeyroux, Magali Gerino. La DREAL était représentée. En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner.

Conformément à l'article R.122-21 du code de l'environnement, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé Occitanie et le préfet de la Haute-Garonne le 22 février 2018.

Synthèse de l'avis

Le plan régional de prévention et de gestion de déchets (PRPGD) de la région d'Occitanie vise à définir la politique régionale en matière de déchets en déclinant les orientations et objectifs fixés par la réglementation nationale.

Le projet de PRPGD Occitanie a fait l'objet d'un travail très important avec les acteurs du territoire. La MRAe salue les objectifs ambitieux adoptés en matière de prévention (réduction des déchets à la source) et de valorisation. Ce plan constituera un cadre qui aura vocation à être décliné dans les plans et programmes des collectivités (en particulier les programmes locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés), dans les projets privés et publics ainsi que dans les décisions des autorités compétentes. La MRAe recommande, pour faciliter et accélérer sa mise en œuvre, de produire un guide d'application du plan.

Bien que de nombreuses données sur l'état initial soient manquantes, conduisant à faire des choix sur une base essentiellement qualitative, le PRPGD devrait avoir un effet globalement positif sur l'environnement (qualité de l'air, émissions de gaz à effet de serre, consommation de ressources naturelles et énergétiques, préservation de la biodiversité et du paysage et la ressource en eau). Les actions et les effets attendus mériteraient aussi d'être davantage quantifiés. La MRAe recommande de réaliser une estimation plus fine des émissions de GES liée au transport des déchets et des économies de gaz à effet de serre induites par le recyclage. Il serait utile que le plan prévoie une action dédiée permettant de compléter les connaissances sur la gestion des déchets, en particulier en matière d'énergie, de gaz à effet de serre, de qualité de l'air, de flux de matières secondaires issues du recyclage...

L'évaluation environnementale a commencé tardivement et sa retranscription dans le rapport environnemental ne fait état que de deux scénarios étudiés, ce qui paraît insuffisant pour garantir la justification de l'ensemble des choix et leur compréhension par le public. La MRAe recommande d'étoffer la justification des choix en présentant les différentes hypothèses examinées pour définir le plan retenu, l'ensemble de ses actions et de ses objectifs, notamment ceux qui ne découlent pas directement du cadre réglementaire. Elle demande de décliner dans le corps du plan d'action les mesures d'évitement et les mesures de réduction préconisées dans le rapport environnemental afin de garantir leur opposabilité et leur mise en œuvre.

Par ailleurs, l'évaluation environnementale serait utilement complétée par des préconisations visant à éviter les secteurs sensibles d'un point de vue environnemental pour les projets de nouvelles installations et d'évolution d'installations existantes.

Enfin, la MRAe relève que la directive européenne 2018/850 impose des objectifs plus ambitieux que la législation actuelle en matière de réduction des déchets stockés. La MRAe recommande d'analyser les conséquences de l'application de la directive 2018/ 850 sur le périmètre régional.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

Avis détaillé

I. Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

La définition d'un Plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) relève d'une nouvelle mission confiée aux régions par la loi NOTRe (loi n°2015-991 du 7 août 2015). Depuis cette loi, un plan régional unique de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), placé sous la responsabilité de la présidente du conseil régional d'Occitanie, est appelé à remplacer les trois types de schémas territoriaux de gestion de déchets actuels :

- les plans départementaux de prévention et de gestion des déchets non dangereux ;
- les plans départementaux de prévention et de gestion des déchets issus de chantiers du bâtiment et des travaux publics ;
- les plans régionaux de prévention et de gestion des déchets dangereux.

Conformément à l'article R. 122-17 du code de l'environnement, l'élaboration du PRPGD de la région Occitanie est soumise à évaluation environnementale systématique. Il fait par conséquent l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Occitanie.

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique ou de participation du public et sera publié sur le [site internet de la MRAe](#)¹.

Il est rappelé qu'en application de l'article L122-9 du code de l'environnement la collectivité compétente devra, lors de l'adoption du plan, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une « déclaration environnementale » qui résume :
 - la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des avis de la MRAe, du préfet de région et du conseil régional ;
 - les motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan, compte tenu des diverses solutions envisagées ;
 - les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du plan.

II. Contexte et objectifs du plan régional de prévention et de gestion des déchets

II.1 Contexte

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), dans un souci de simplification et de mise en cohérence des mesures applicables en matière de déchets, prévoit que chaque région doit être désormais couverte par un plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD).

Élaboré par le conseil régional d'Occitanie, le plan est un outil de planification à long terme qui décline à l'échelle régionale les objectifs en matière de prévention et de gestion des déchets définis par la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) du 17 août 2015, notamment la diminution de 50 % de la quantité de déchets stockés d'ici 2025 et la valorisation de 70 % des déchets du bâtiment d'ici 2020².

1 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

2 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?idArticle=JORFARTI000031044647&cidTexte=LEGITEXT000031047847&categorieLien=id>,

LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (1), Titre IV : Lutter contre les gaspillages et promouvoir l'économie circulaire : de la conception des produits à leur recyclage, article 70 « .. « 6° Valoriser sous forme de matière 70 % des déchets du secteur du bâtiment et des travaux publics en 2020 »

Le plan traite de la gestion des déchets non dangereux non inertes, des déchets non dangereux inertes et des déchets dangereux produits par les ménages et activités économiques à l'échelle de la région. Il constitue la feuille de route à 6 et 12 ans (soit 2025 et 2031) pour les acteurs de la filière des déchets. Il sera intégré à terme au Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) dont il constituera le volet « déchets », assorti de son plan d'actions pour l'économie circulaire.

Le PRPGD n'aborde pas la gestion des déchets radioactifs, qui font l'objet d'une planification nationale (Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs). Il serait utile que cela soit clairement rappelé dans le plan pour ne pas risquer d'induire en erreur le public.

Le PRPGD est opposable aux décisions prises par les personnes morales de droit public dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets. En effet, l'article L541-15 du code de l'environnement, prévoit que ces décisions doivent être compatibles avec le plan. Il en va aussi bien des décisions prises par les collectivités compétentes en matière de prévention et de gestion des déchets que, par exemple, de l'attribution des autorisations d'exploiter des ICPE délivrées par le préfet (installation de stockage par exemple). L'obligation de compatibilité avec le PRPGD peut donc empêcher la mise en fonctionnement d'une (nouvelle) installation qui ne correspondrait pas à l'anticipation des besoins en capacités de traitement, réalisée par l'autorité de planification.

Le diagnostic établit que près de 17 millions de tonnes de déchets (données de 2015) sont produites chaque année en Occitanie. Les quantités et les producteurs de déchets se répartissent de la manière suivante :

- **Nature des déchets :**

- déchets inertes : 10,6 Mt soit 63 % des déchets totaux ;
- déchets non dangereux : 5,6 Mt soit 34 % des déchets totaux ;
- déchets dangereux : 0,5 Mt soit 3 % des déchets totaux.

- **Producteur de déchets :**

- déchets du BTP : 11,4 Mt soit 68 % des déchets totaux ;
- déchets des autres activités économiques : 2,3 Mt soit 14 % des déchets totaux ;
- déchets ménagers (hors assimilés) : 2,9 Mt soit 17 % des déchets totaux ;
- déchets d'assainissement : 0,1 Mt soit 0,1 % des déchets totaux.

Principales caractéristiques de la gestion des déchets inertes en Occitanie :

La quantité de déchets inertes acheminée vers des filières de gestion autorisées est de 77 % dont 66 % sont valorisés (36 % par concassage/recyclage : graves recyclées, 3 % recyclés dans les enrobés et 27 % en remblayage de carrière) et 34 % sont enfouis en installations de stockage de déchets inertes. La destination des 23 % restants des déchets inertes n'est pas identifiée. Ils sont probablement réutilisés en remblais, déposés dans la nature illégalement ou réutilisés dans des plateformes internes aux entreprises.

En moyenne, les déchets du BTP accueillis par les installations sont à une demi-heure par voie routière de leur lieu de production, soit dans un rayon d'une trentaine à une quarantaine de kilomètres.

On relève un nombre élevé d'installations de stockage de déchets inertes sur la région sauf pour les départements du Gers, du Tarn et Garonne et les Pyrénées-Orientales qui présentent un faible maillage.

Principales caractéristiques de la gestion des déchets dangereux en Occitanie

La grande partie des déchets dangereux (63 %) est traitée via des filières d'élimination dont une grosse majorité de stockage (47 %). 37 % des quantités traitées en Occitanie sont valorisées. Deux départements traitent des quantités importantes de déchets dangereux : le Gard (53 %) et l'Aude (18 %). Presque la moitié des déchets traités sont produits hors région.

Principales caractéristiques de la gestion des déchets non dangereux non inertes en Occitanie

Les capacités de traitement des installations de gestion des déchets non inertes non dangereux résiduels et les flux sont répartis comme suit³ :

- 10 % des capacités pour les installations de pré-traitement (pré-traitement mécano-biologique, centre de préparation de combustibles solides de récupération), 10 % des déchets sont acheminés vers ces installations de pré-traitement ;
- 32 % des capacités de traitement sont des incinérateurs, 34 % des déchets y étant incinérés ;
- 58 % des capacités totales concernent les ISDnD⁴, 56 % des déchets non dangereux non inertes y étant stockés.

La région est globalement autonome en capacité de traitement de déchets résiduels : les besoins sont estimés à environ 2,9 Mt/an et les capacités autorisées des installations de pré-traitements, des incinérateurs et des ISDnD sont évalués à 3,1 Mt/an.

On constate une réduction globale des quantités de déchets ménagers et assimilés (DMA) collectées de 2 % entre 2010 et 2015, avec de fortes disparités selon les territoires : de -10% (34) à +10 % (82).

Échanges de déchets avec les régions voisines

L'état des lieux du plan fait mention d'importation et d'exportation hors région de déchets non dangereux.

En 2016, l'importation des déchets non dangereux non inertes dans les installations de stockage et d'incinération d'Occitanie est évaluée à 0,08 Mt/an, soit 3 % des déchets traités en Occitanie. L'exportation des déchets est estimée à 0,13 Mt de déchets non dangereux non inertes soit 4 %.

En 2017, l'ISDnD de Bellegarde a notamment réceptionné 0,11 Mt/an de déchets provenant des Bouches-du-Rhône.

II.2 Objectifs portés par le plan régional de prévention et de gestion des déchets de la région Occitanie

Les objectifs chiffrés du plan sont présentés dans un tableau du rapport d'évaluation environnementale (p.44 à 47). Les objectifs principaux sont :

- de diviser par 2 les quantités de déchets non dangereux non inertes stockés en 2025 par rapport à 2010 (-30% en 2020) ;
- de valoriser les déchets non dangereux non inertes :
 - valorisation sous forme matière des déchets solides (hors boues): 69 % en 2025 et 71 % en 2031 ;
 - valorisation sous forme matière des déchets solides + boues: 71 % en 2025 et 73 % en 2031 ;
- de valoriser 80 % des déchets inertes en sortie de chantier à partir de 2025, soit + 57 % en 2031 par rapport à la situation actuelle : cet objectif est plus ambitieux que la LTECV ;
- de stabiliser la quantité des déchets dangereux au niveau de 2015 (soit 372 000 tonnes) ;
- de diviser par deux le gaspillage alimentaire d'ici 2025 ;
- de réduire la part des biodéchets dans les ordures ménagères résiduelles de 50 % en 2025 puis de 61 % en 2031.

En 2016, 1,6 Mt/an de déchets non dangereux non inertes étaient enfouis en ISDnD. En application de l'article R. 541-17 du code de l'environnement, sont fixées pour l'Occitanie les limites maximales de capacités de stockage à 1,12 Mt/an à partir de 2020 et 0,8 Mt/an à partir de 2025. L'enjeu de diviser par deux les quantités de ces déchets stockés en ISDnD est assez conséquent.

³ Données de 2016, p117 du PRPGD d'Occitanie

⁴ ISDnD : Installation de stockage de déchets non dangereux

Le conseil régional souhaite développer un nouveau modèle économique, vers une économie circulaire plus économe en ressource. Six orientations ont été retenues dans le cadre du plan :

- donner la priorité à la prévention de la production de déchets ;
- améliorer la valorisation en matière et en énergie des déchets ;
- améliorer la collecte et le transport de l'ensemble des déchets ;
- améliorer la gestion des déchets dangereux ;
- diminuer la capacité de stockage et les tonnages stockés ;
- améliorer la connaissance des gisements, des flux et des pratiques.

Des actions sont planifiées pour atteindre les objectifs de prévention :

- accompagner les entreprises et administrations dans la réduction de la production de leurs déchets ;
- accompagner la mise en œuvre des programmes locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés ;
- réduire le gaspillage alimentaire ;
- trier à la source les biodéchets pour permettre leur valorisation et leur retour au sol : gestion de proximité ;
- repenser la production et l'usage des déchets verts ;
- développer le réemploi, la réparation des objets ;
- développer la tarification incitative ;
- réduire la nocivité des déchets et améliorer le tri des déchets dangereux ;
- limiter la production de déchets du BTP ;
- sensibiliser tous les acteurs.

Des actions sont aussi mises en place pour favoriser la résorption des installations illégales et les dépôts sauvages :

- rappeler les responsabilités de chacun dans la lutte contre les sites illégaux et les pratiques non conformes ;
- assurer un suivi régional des dépôts sauvages et des décharges illégales ;
- mettre en place une démarche partenariale entre les services de l'État, l'association des maires, la Région, les organisations professionnelles et les associations de protection de l'environnement ;
- renforcer le maillage des points de collecte et limiter le transport des déchets notamment inertes : le plan préconise de privilégier des solutions de proximité pour l'implantation des installations de collecte / regroupement / tri des déchets du BTP dans un rayon de 15 à 20 km maximum des chantiers.

Le plan ouvre la possibilité à des échanges de déchets avec les régions voisines dans une logique de bassin de vie (dont les périmètres sont limités aux départements limitrophes). Ces échanges doivent être réalisés dans un objectif d'équilibre entre les quantités entrantes et sortantes au niveau régional. Le plan précise que la capacité régionale de stockage doit satisfaire en priorité le besoin régional, suivant le principe d'autosuffisance.

II.3 Principaux enjeux environnementaux

Au regard des spécificités du territoire et des effets potentiels du plan, la MRAe identifie les principaux enjeux environnementaux suivants :

- la préservation des ressources énergétiques et naturelles, en s'appuyant notamment sur la hiérarchie des modes de traitement (prévention, tri à la source, valorisation matière en premier lieu) ;
- la préservation de la qualité de l'air et la réduction des émissions des gaz à effet de serre, en s'appuyant notamment sur le principe de proximité pour limiter les distances parcourues par les déchets. La région Occitanie comprend trois zones concernées par des plans de protection de l'atmosphère (Toulouse, Montpellier et Nîmes). Les agglomérations de Toulouse et Montpellier sont concernées par le pré-contentieux européen sur la qualité de l'air pour des dépassements des valeurs limites de concentration en NO₂ ;

- la préservation de la qualité des eaux superficielles et souterraines, notamment du fait de la vulnérabilité et du caractère stratégique de certaines masses d'eau pour l'alimentation en eau potable de la région ;
- la préservation de la biodiversité et des paysages, en encadrant les activités liées à la gestion des déchets dans les secteurs présentant de fortes sensibilités ;
- la prise en compte des risques naturels (en termes de déchets produits par les catastrophes naturelles, la prise en compte des zones exposées aux risques dans la planification de la gestion des déchets)
- la réduction de l'exposition des populations aux pollutions pour limiter les risques sanitaires.

III. Qualité du dossier et de la démarche environnementale

III.1.Complétude du rapport environnemental

Le contenu du rapport environnemental est défini à l'article R. 122-20 du code de l'environnement. Ce document traduit la démarche d'évaluation environnementale, qui doit elle-même être proportionnée aux enjeux environnementaux liés au plan. Il comprend un résumé non technique, synthèse du rapport environnemental, qui doit permettre au public de comprendre de quelle manière les enjeux environnementaux ont été pris en compte.

Tous les éléments attendus dans un rapport environnemental, listés à l'article R. 122-20, sont formellement présents et présentés lisiblement en suivant la structure de l'article.

III.2 Justification des choix (objectifs du plan et mesures du plan d'action)

Les méthodes utilisées pour l'élaboration du PRPGD sont présentées de manière synthétique dans un chapitre à part entière présent en fin de rapport (rapport évaluation environnementale, p.265 à p.272), qui s'appuie sur plusieurs schémas. Cette présentation permet d'apprécier et facilite la compréhension de la démarche qui a été menée. La démarche d'élaboration du plan régional est exposée également dans le rapport au paragraphe III « solutions de substitution et justifications des choix retenus ».

Deux scénarios sont étudiés : le plan retenu et le scénario « tendanciel » (sans mise en œuvre du PRPGD). La justification du scénario retenu repose sur la comparaison du plan avec le scénario tendanciel, ce qui ne constitue pas une base de choix suffisante.

Le plan résulte d'une élaboration collective et concertée tout au long de son élaboration qui s'est appuyée sur différents groupes de travail (cinq groupes de travail avec des thématiques particulières et un groupe sur l'économie circulaire). Toutefois, la démarche itérative complète n'est pas restituée. Les différents choix effectués et objectifs adoptés auraient pu être mis en exergue au regard des impacts sur l'environnement et des différentes hypothèses socio-économiques.

L'absence de certaines données importantes, en particulier celles concernant le coût énergétique de la collecte et du transport, pénalise la rationalité des choix effectués. Les analyses reposent d'ailleurs principalement sur des approches qualitatives, « à dire d'expert ».

Enfin, le rapport ne dresse pas de bilan des plans départementaux et régionaux que le PRPGD est appelé à remplacer, ce qui aurait été particulièrement utile pour identifier l'efficacité des actions engagées préalablement ainsi que les leviers d'action prioritaires.

La MRAe recommande d'étoffer la justification des choix en présentant les différentes hypothèses examinées pour définir le plan retenu, l'ensemble de ses actions et de ses objectifs, notamment ceux qui ne découlent pas directement du cadre réglementaire.

Elle recommande de compléter le rapport de présentation par un bilan des plans départementaux et régionaux de gestion des déchets en vigueur, afin d'en identifier les forces et faiblesses.

III.3 Articulation avec les autres plans programmes

Le rapport environnemental s'attache à démontrer l'articulation du programme d'action du projet de plans ou programmes pertinents, notamment ceux soumis à l'évaluation environnementale et plus spécifiquement les plans et programmes ayant un lien avec la gestion et l'élimination de déchets.

Les orientations principales de ces plans et programmes sont recensées et les aspects qu'ils peuvent avoir en commun avec la prévention des déchets sont explicités. Une présentation très claire sous forme de tableau avec le niveau d'articulation réglementaire du plan avec les plans et les programmes (comptabilité, conformité prise en compte) et la désignation du type d'articulation (convergence, convergence partielle, divergence partielle et divergence) décline les objectifs et orientations entre le PRPGD d'Occitanie et les autres plans et programmes. L'analyse apparaît satisfaisante.

Afin de faciliter la déclinaison des objectifs du PRPGD dans les documents de rang inférieur (notamment les programmes locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés – PLPDMA - et les schémas de cohérence territoriale – SCoT), il serait toutefois utile d'identifier plus précisément les actions et objectifs qui ont particulièrement vocation à être traduits dans ces documents.

La MRAe recommande de citer plus précisément les actions, les objectifs et orientations qui ont vocation à être traduits dans les documents de rang inférieur, tels que les programmes locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA) et les Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT).

Elle recommande également d'élaborer un « guide d'application du PRPGD » afin de préciser la manière dont le plan a vocation à être pris en compte dans les projets et les décisions et documents de planification des différentes autorités compétentes en matière de déchets, et améliorer ainsi son application ultérieure.

Bien que la loi fixe des objectifs ambitieux en matière de réduction de quantité de déchets stockés, la MRAe précise qu'une directive européenne récemment adoptée⁵ imposera des objectifs plus ambitieux encore : en 2035, 10 % maximum des ordures ménagères résiduelles pourront être stockés en ISDnD. Dès lors que cette directive sera transposée en droit français⁶, cette directive s'imposera aux PRPGD non encore approuvés. Dans l'hypothèse où l'adoption du PRPGD Occitanie interviendrait après la transposition de la directive « déchet », les objectifs pourraient devoir être revus.

La MRAe recommande d'analyser les conséquences de l'application future de la directive 2018/849 sur le périmètre régional.

III.4 Organisation du dossier et démarche d'évaluation environnementale

- **Présentation générale du PRPGD**

La MRAe relève que les orientations et actions du plan ne sont pas libellées, regroupées ou présentées de manière homogène. Le PRPGD gagnerait en lisibilité si les objectifs et actions étaient clairement récapitulés, par exemple dans un tableau ou un chapitre synthétique récapitulatif global.

La MRAe recommande de clarifier les orientations et actions portées par le plan en les récapitulant clairement et de manière synthétique dans le rapport de présentation.

- **L'état initial de l'environnement et le diagnostic**

L'état initial de l'évaluation environnementale est globalement de bonne qualité, et identifie de manière argumentée les principaux enjeux environnementaux pertinents au regard du champ du

5 Directive (UE) n° 2018/850 du 30/05/18 modifiant la directive 1999/31/CE concernant la mise en décharge des déchets

6 En 2016, 56 % des déchets non dangereux non inertes sont stockés (1,65 Mt de déchets sur les 2,9 Mt collectés), cf. données p.117.

PRPGD. Ils sont présentés selon plusieurs thématiques (pollutions et qualités des milieux, ressources naturelles, nuisances, risques, espaces naturels, sites et paysages et enfin vulnérabilité et adaptabilité au changement climatique). Un schéma synoptique présentant l'ensemble de la filière aurait été utile pour avoir une vue synthétique des circuits et des tonnages par catégorie de déchets.

Le diagnostic apparaît suffisant mais souvent trop généraliste. Il y a peu d'analyse territorialisée des installations actuelles au sein de leur environnement ce qui rend le propos générique et assez vague, à l'exception des thématiques liées aux risques naturels (p.175), risques technologiques (p.177) et des périmètres de zones de protection Natura 2000 (p.195) qui présentent des cartes avec la localisation des installations de gestion de déchets dans les zones à enjeux.

L'état initial ne permet pas d'identifier territorialement les zones de vulnérabilités au niveau régional.

Le PRPGD présente dans son chapitre 5 (p.128 à p.130) le recensement des projets d'installation de gestion de déchets pour lesquelles une demande d'autorisation environnementale ou une demande de modification des conditions d'exploitation a été déposée ou est en cours de réflexion. Les installations soumises au registre d'enregistrement ou de déclaration au titre de la réglementation ICPE ne sont en revanche pas recensées.

La MRAe recommande d'approfondir l'état initial en y intégrant l'impact de la gestion actuelle des déchets. Par ailleurs, il serait judicieux de préciser les projets en cours d'instruction ou de réflexion avec les différentes zones présentant des enjeux environnementaux.

La MRAe recommande de produire un schéma synoptique présentant l'ensemble de la filière de gestion des déchets avec les différents flux et les circuits de destination par tonnage.

La MRAe recommande que les zones présentant des vulnérabilités environnementales particulières soient mises en évidence afin de permettre aux porteurs de projet d'exclure ces zones dans leurs choix futurs d'implantation des installations de gestion des déchets⁷.

Par ailleurs, l'état des lieux devrait considérer les importations des déchets :

- de la région Provence Alpes Côtes d'Azur (PACA) vers le site de Bellegarde dans le Gard : 113 000 tonnes en 2017, soit 8 % des capacités de stockage. Ces importations sont mentionnées dans le projet de plan⁸ mais non reportées dans le bilan ;
- 43 000 tonnes de déchets de Corse vers trois incinérateurs de la région (soit 4 % des capacités d'incération) qui ne sont pas mentionnés dans le rapport.

La MRAe relève que le PRPGD de la région PACA réalise un état des lieux⁹ des quantités traitées et exportées. Les quantités diffèrent de celles présentées par l'Occitanie et au paragraphe ci-avant.

La MRAe recommande de préciser l'état des lieux des importations et exportations pour évaluer réellement la suffisance des capacités de stockage et d'incinération en région Occitanie.

- ***La démarche d'évaluation environnementale : l'analyse des effets du PRPGD sur l'environnement et la santé humaine et les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation***

La méthodologie employée pour la réalisation de l'évaluation environnementale du projet de PRPGD s'appuie sur une démarche itérative et interactive. Le document précise que l'évaluation environnementale a débuté tardivement (dernier trimestre 2017).

⁷ Pour les installations de gestion des déchets qui sont soumises à autorisation mais également celles soumises aux régimes de déclarations et enregistrement au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)

⁸ Page 115 du PRPGD d'Occitanie

⁹ Page 176 du PRPGD de la région PACA

Le rapport présente les données manquantes dans un chapitre propre (les difficultés rencontrées et les limites rencontrées), qui sont en lien avec les thématiques suivantes : les nuisances olfactives et sonores liées aux installations, les éléments concernant le transport et la collecte des déchets, les consommations (énergétiques et eau) et les émissions polluantes des installations non suivies par l'IREP¹⁰. L'ensemble des émissions de gaz à effet de serre liées à la gestion des déchets ainsi que leur projection à 2025 et 2031 n'a pu non plus être évaluée.

La MRAe note favorablement la présentation des difficultés rencontrées pour comprendre la construction de l'évaluation environnementale et des entretiens réalisés auprès de différents organismes afin d'obtenir des informations complémentaires. Les entretiens sont présentés en annexes (p.278 à p.288).

Chaque compartiment environnemental est qualifié par un niveau de sensibilité identifié qui croise la sensibilité environnementale, le niveau de l'impact et la tendance d'évolution. L'analyse des effets notables probables sur l'environnement se fonde sur l'établissement d'une grille d'évaluation des incidences environnementales. Le rapport présente cette grille d'évaluation constituée des principales thématiques environnementales (l'air, l'eau, les sols et sous-sols, l'énergie et le climat, le patrimoine naturel, culturel architectural et paysager, la santé humaine, les nuisances au-delà d'identifier les impacts environnementaux, elle permet de mettre en avant les points de vigilance...).

La MRAe note favorablement la méthodologie utilisée en présentant ce tableau qui met clairement en évidence les impacts environnementaux. Néanmoins, la MRAe souligne que l'évaluation des impacts aurait pu être plus développée avec une approche territorialisée et une analyse plus fine et qualitative par types de déchets, d'installations ou de type de valorisation.

La MRAe recommande d'approfondir l'évaluation des impacts du PRPGD par une approche territorialisée et une analyse plus fine et qualitative selon les différents types de déchets, les modalités d'installation ou de valorisation intégrant les risques sanitaires y compris via le transport des déchets.

L'évaluation environnementale propose des « recommandations » assez génériques : mesures d'évitement, mesures de réduction et dispositif de suivi. Celles-ci ne sont généralement pas reprises dans le corps des actions du PRPGD, ce qui est susceptible de diminuer leur portée et leur bonne déclinaison ultérieure.

La MRAe demande que « les recommandations » et les points de vigilance identifiés dans le rapport environnemental soit pleinement intégrés aux actions du PRPGD.

- ***Les critères, indicateurs et modalités du dispositif de suivi***

Les modalités du dispositif de suivi sont anticipées et explicitées. Il est mentionné dans le PRPGD qu'un observatoire régional des déchets est envisagé pour le suivi de la gestion des déchets.

Le rapport environnemental propose des indicateurs de suivi environnemental (p. 36 et p.263 du rapport environnemental¹¹).

Les quinze indicateurs proposés par le projet du plan apparaissent adaptés et cohérents (p. 328 du projet de plan), mais ils ne sont pas initialisés ce qui obère le suivi des effets du plan.

Toutefois, aucune mesure n'est prévue pour améliorer la connaissance et le suivi des données manquantes identifiées dans l'état des lieux, par exemples les émissions de GES liées à la gestion des déchets.

La MRAe recommande d'organiser une démarche complémentaire d'acquisition de connaissances sur l'impact environnemental de la gestion des déchets via une action dédiée du plan à décliner dans les actions des collectivités (PLPDMA) et des acteurs de la gestion des déchets. La connaissance et le suivi devront notamment être développés en ce

10 IREP- Registre français des Emissions Polluantes

11 Ces deux tableaux, qui devraient être identiques, comportent respectivement 9 et 10 indicateurs

qui concerne les émissions de gaz à effet de serre, les nuisances sonores et olfactives, les consommations (énergétiques et eaux) liées à la gestion des déchets.

La MRAe recommande de préciser les valeurs initiales des indicateurs de l'année de référence 2015 et les valeurs cibles aux échéances à 6 et 12 ans.

IV. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan

IV.1 Utilisation des ressources naturelles et énergétiques

Le projet de plan PRPGD présente une incidence globalement positive sur les ressources naturelles dans la mesure où toutes les actions entreprises dans le domaine de la prévention (adéquation entre ressources et besoins) et de la valorisation des déchets (favoriser le réemploi ou à défaut le recyclage) ont un impact positif sur les ressources en matières premières en évitant de les consommer.

L'application des objectifs de prévention et de valorisation¹² du plan permet d'obtenir une diminution sensible des quantités recyclées des déchets ménagers et assimilés (DMA) : 3,5 Mt en 2015, 3,36 Mt en 2025, 3,34 Mt en 2031.

Le plan ne présente pas les filières de destination de ces matériaux recyclés. L'analyse des exutoires et donc des capacités n'est pas réalisée. Le plan ne permet pas de connaître la pérennité de ces filières de valorisation et de définir leur impact sur l'environnement notamment induit par le transport des matières premières secondaires, pour certaines exportées hors de France.

La MRAe recommande de compléter le rapport environnemental par une étude des filières de destinations des matières premières secondaires (papiers, cartons, plastiques, métaux ferreux et non-ferreux), qui sont pour parties exportées hors de France, et les impacts environnementaux afférents.

Par ailleurs, les objectifs de prévention et de valorisation portés par le PRPGD ont également un effet positif sur les économies d'énergie grâce à la réduction de la production (diminution du gaspillage, réemploi...) L'augmentation de la quantité de déchets effectivement valorisés (biodéchets, combustibles solides de récupération), accompagnée d'une amélioration de la performance énergétique du traitement des déchets résiduels, permettra une production régionale d'énergie.

Néanmoins, les installations de traitement et de valorisation peuvent être consommatrices de ressources, en particulier foncières. En effet, le développement des installations de valorisation et l'augmentation des maillages des points de collecte, pour limiter le transport et favoriser la revalorisation, auront un impact négatif sur la consommation d'espaces.

IV.2 Emissions de gaz à effet de serre et pollution de l'air

L'état initial de l'environnement concernant le compartiment air est très généraliste, en effet aucune donnée n'existe sur les gaz à effet de serre émis par l'activité de transport de déchets. En l'absence de données disponibles concernant le transport des déchets à l'échelle de la Région, une évaluation des kilomètres parcourus par les ordures ménagères résiduelles (OMR) a été réalisée à partir du centroïde des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) vers les installations de traitements pour les OMR. Une estimation de 5 000 tCO₂eq a été calculée pour ce type de flux (hors collecte).

Cette démarche aurait utilement pu être élargie à l'ensemble des flux.

Les impacts liés à l'importation des déchets ne sont pas abordés. Les émissions des GES sont certainement non-négligeables du fait de la quantité, de la distance et des modes de traitement.

12 L'article L541-1 du code de l'environnement donne pour objectif d'« augmenter la quantité de déchets faisant l'objet d'une valorisation sous forme de matière, notamment organique, en orientant vers ces filières de valorisation, respectivement, 55 % en 2020 et 65 % en 2025 des déchets non dangereux non inertes, mesurés en masse ».

La MRAe recommande de réaliser une estimation des émissions de gaz à effet de serre liées au transport de l'ensemble des types de déchets, en particulier les déchets inertes qui constituent la majeure partie des déchets régionaux. La MRAe recommande de préciser les impacts sur les émissions de GES et la qualité de l'air liés à l'importation/exportation interrégionales des déchets et au transport des matières premières secondaires qui en découle.

Selon les données fournies par l'IREP (en 2016), 7,7 % des GES de la Région sont liés aux installations de traitement et de valorisation des déchets dont 2,9 % uniquement pour les incinérateurs. La filière compostage dans son ensemble émet des quantités de GES non négligeables, essentiellement dues au procédé lui-même (respiration des micro-organismes).

La MRAe relève des imprécisions et des incohérences dans cet état des lieux qui mérite d'être complétés où corrigé :

- le pourcentage des GES de la région induit par l'activité de compostage n'est pas précisé contrairement à l'activité des incinérateurs (p.102 et p.103), alors que les GES générés par l'activité de compostage sont supérieurs à ceux générés par l'incinération ;
- les graphiques présentant les émissions de GES par type d'installation ne précisent pas les unités (p.102) ;
- les émissions induites par le stockage des déchets inertes sont présentées, alors que ces déchets ne sont pas fermentescibles : préciser l'activité de l'ISDI génératrice des GES ;
- enfin, aucune donnée n'est présentée pour les installations autres telles que les ISDD, centre de tri des déchets, plateforme de regroupement dont l'exploitation peut être génératrice de GES, il est nécessaire d'expliquer les motifs.

La MRAe recommande de pallier aux imprécisions, citées ci-dessus, relatives à l'état des lieux.

L'évaluation environnementale précise à juste titre que l'impact réel sur la pollution de l'air liée à la gestion des déchets est difficilement évaluable dans le cadre de l'évaluation environnementale. Le plan aura globalement un impact positif sur la qualité de l'air en ayant comme axe prioritaire la prévention de la production de déchets et l'augmentation de leur part valorisable, ce qui permettra de réduire les quantités de déchets à traiter et ainsi induira une réduction du gisement à collecter et les besoins de création d'installation de traitement émettrices de polluantes.

Par ailleurs, le projet de PRPGD prévoit l'ouverture de capacités de traitement et de valorisation de proximité, ce qui va également dans le sens d'une diminution des émissions polluantes et de gaz à effet de serre induites par le transport. Toutefois, l'identification des sensibilités particulières à plus petite échelle en corrélant les facteurs de sensibilité de la population (forte densité de population, établissements sensibles, zones concernées par des plans de protection de l'atmosphère) vis-à-vis des nuisances de certaines installations (incinérateurs, centre de compostage, ISDnD par exemple) auraient permis d'éclairer les choix d'implantation des futures installations.

S'agissant de la qualité de l'air et des émissions de gaz à effet de serre, les recommandations sont assez générales et concernent les modalités de collecte (privilégier les transports alternatifs à la route, privilégier le double fret, privilégier l'achat de véhicules plus sobres, former les chauffeurs à l'éco-conduite) et les modalités de traitement (définir les nouvelles installations de traitement en fonction du gisement, améliorer les process des plateformes de compostage pour limiter les émissions de N₂O, améliorer la qualité de l'air ambiant à proximité des sites, favoriser les apports locaux pour la filière de compostage, traiter l'air vicié collecté, éviter le brûlage des bois).

La MRAe note favorablement l'existence d'un chapitre sur l'adaptation au changement climatique mais regrette que les vulnérabilités propres à la gestion des déchets ne soit pas identifiées.

IV.3 Sur la préservation de la qualité des eaux superficielles et souterraines

L'état initial sur la qualité des eaux superficielles et souterraines est correctement renseigné. L'évaluation environnementale s'attache à réaliser un état des lieux des ressources en eaux superficielles et souterraines à l'échelle de la région mais également à analyser les impacts potentiels liés à la gestion des déchets.

La gestion des déchets peut entraîner une pollution des eaux superficielles et souterraines par pollution directe issue des centres de traitement ou d'épandage des déchets et pollution indirecte via les sols et encore davantage sur des décharges illégales. En effet, les substances polluantes ainsi émises peuvent être notamment des éléments générateurs d'eutrophisation (azote, phosphore, potassium) ou des polluants chimiques tels que des éléments traces métalliques ou des substances organiques. Par ailleurs, les installations de traitement de déchets sont à l'origine de prélèvements sur la ressource en eau et exercent également une pression sur la ressource notamment sur les eaux de surface.

Les objectifs de prévention et de valorisation portés par le projet de PRPGD contribuent à limiter les flux de pollution vers le réseau hydrographique superficiel et souterrain notamment par les actions suivantes :

- par la valorisation des biodéchets en compost pour l'agriculture, se substituant ainsi à l'utilisation d'engrais fertilisants chimiques ;
- par la réduction de la nocivité des matériaux et produits utilisés dans les chantiers et par la mise en place d'un tri systématique des déchets dangereux ;
- par l'amélioration de la gestion des terres polluées et donc des risques de transfert de polluants vers le milieu aquatique grâce au développement de plateformes adaptées de traitement et valorisation spécifiquement dédiées ;
- par le renforcement du maillage territorial des points de collecte débouchant sur des filières de valorisation qui permet indirectement d'éviter les dépôts sauvages et ainsi un risque de pollution des sols et de l'eau ;
- par l'amélioration du tri à la source et du taux de collecte des DAE¹³, des déchets dangereux, des DEEE¹⁴ permettant de limiter les impacts potentiels d'une gestion non « conforme » ou illégale ;
- par les actions de prévention, de sensibilisation pour réduire la quantité de déchets ;
- par l'amélioration de la collecte des déchets dangereux (y compris les médicaments non utilisés par le biais d'éco-organisme).

La MRAe relève que réaliser une analyse plus précise par secteurs en corrélant aux sensibilités particulières des masses d'eau ou du réseau hydrographique auraient permis de réaliser des recommandations sur les zones à éviter (zones de protection de captage d'alimentation en eau potable, masses d'eau en état écologique ou chimique mauvais).

La MRAe recommande de prendre en compte la préservation des eaux superficielles et souterraines au travers de mesures d'évitement géographique pour les nouvelles installations.

La MRAe recommande de compléter le chapitre par l'analyse des impacts des rejets et des prélèvements des installations de traitement des déchets dans un contexte de changement climatique (baisse du débit des cours d'eau, concentration des polluants si les seuils de rejets restent inchangés).

13 DAE : Déchets d'activité économique

14 DEEE : Déchets d'Équipements Électriques et Électroniques

IV.4 Sur la prise en compte des risques

Les installations de gestion de déchets si elles sont soumises à des risques naturels peuvent avoir des conséquences notables sur l'environnement entraînant par exemple une dispersion des polluants.

Le rapport environnemental présente une analyse intéressante en croisant la localisation des installations de gestions des déchets et les zones soumises à des risques naturels. Il en ressort les éléments suivants :

- 10 installations sont implantées en zone inondable ;
- 6 installations sont implantées en zone de sismicité moyenne.

Le PRPGD présente un chapitre à part entière sur « l'identification des risques de situation exceptionnelles en Région » et sur « l'organisation de la gestion des déchets de situations exceptionnelles ».

Le dossier présente les enjeux, sensibilités et proposent des leviers d'amélioration pour limiter les risques sanitaires, naturels et technologiques (p.314 du PRPGD et p.184 du rapport environnemental) mais qui sont assez génériques.

La MRAe souligne que des recommandations d'évitement des zones présentant des risques naturels (aléas fort inondation, remontée de nappe, risques sismiques) seraient utiles.

La MRAe relève que le PRPGD ne prend pas en compte les enjeux liés aux risques naturels et aux risques technologiques qu'il identifie p.314 (maîtriser l'urbanisation, adapter les équipements, anticiper l'érosion du trait de côte...). En effet, les actions spécifiques projetées en cas de crise ne répondent pas aux enjeux identifiés. La MRAe recommande que les propositions d'amélioration ou d'évitements soient cohérentes avec les sensibilités et les enjeux identifiés.

L'évaluation environnementale aborde les risques sanitaires liés à la gestion des déchets. Les installations de traitement de déchets peuvent induire des pollutions atmosphériques par leur fonctionnement. Les effluents mal contrôlés peuvent être à l'origine de pollutions dans les milieux aquatiques et le sol et donc être des vecteurs de pollutions pour les populations. Les risques pour les salariés concernent principalement les risques de contamination par les déchets d'activités de soin (risques infectieux).

L'état initial sur cette thématique est assez généraliste, il ne présente pas de façon spécifique les principaux impacts sanitaires de la gestion des déchets sur les riverains et les travailleurs par typologie d'installations et de déchets.

Les actions qui seront mises en œuvre par le plan (recherche de la réduction du caractère nocif des produits, actions de prévention pour permettre de réduire les tonnages de déchets dangereux) permettront plus généralement de limiter les accidents et l'exposition des employés aux substances toxiques, comparativement au scénario tendanciel. De plus, l'utilisation de produits moins nocifs, l'amélioration du tri à la source et du taux de captation des déchets dangereux diffus réduira également le risque d'exposition pour les populations.

La MRAe recommande d'approfondir l'état initial et les conséquences de la mise en place du plan avec une analyse spécifique et qualitative des différents types de déchets, de la collecte, des installations de traitement et de valorisation sur les risques sanitaires.

IV.5 Sur la préservation de la biodiversité et des paysages

Biodiversité et paysage

La biodiversité est évaluée comme une composante « fortement sensible » du fait notamment de la présence de nombreux espaces naturels protégés et inventoriés. Une gestion des déchets inappropriée peut engendrer des impacts sur la biodiversité liés à :

- des dépôts sauvages et plus particulièrement pour les déchets dangereux ;

- l'épandage de certains déchets (compost des déchets verts ou des boues) peut également altérer la qualité ou la structure des sols ;
- la mise à nu de déchets organiques au sein des installations de stockage peut attirer des espèces détritatives provoquant des risques de mortalité par étouffement (oiseaux), ou par ingestion de produits toxiques ;
- la consommation d'espace par les installations de gestion des déchets.

L'évaluation environnementale propose une corrélation entre les zonages réglementés, les zonages d'inventaires et les installations de traitements de déchets avec une liste exhaustive des installations soumises à autorisation et des cartographies permettant de localiser les installations présentes dans ces périmètres.

Le projet PRPGD devrait avoir des impacts positifs sur la biodiversité et le paysage par :

- la préservation des paysages ruraux et la réduction des impacts sur les milieux naturels (habitats et espèces) grâce à la résorption des dépôts et décharges sauvages (suivi régional) et aux actions de réemploi/recyclage des matériaux du BTP ;
- la réduction des impacts potentiels sur les milieux naturels du fait de l'utilisation de matières premières secondaires (impacts évités) ;
- la préservation des milieux naturels par une meilleure sécurisation des gisements de déchets dangereux parfois victimes de pillage dans les déchetteries (entraînant un dépôt sauvage) ;
- la réduction de la dégradation des espaces naturels, ou du paysage, du fait de la réduction des tonnages à traiter.

Natura 2000

L'analyse des incidences par type de déchets sur les zones Natura 2000 part du constat suivant:

- 4 sites sont concernés par une pollution des sols et la présence de déchets solides (hors décharges) ;
- 10 sites sont concernés par des dépôts de déchets inertes ;
- 12 sites sont concernés par des dépôts de déchets liés à des installations récréatives ;
- 2 « décharges »¹⁵ .

Le Plan régional devrait avoir globalement une incidence positive sur les sites Natura 2000 dans la mesure où il vise directement à améliorer la gestion des déchets, depuis la prévention de leur production jusqu'à leur valorisation ou élimination.

Le principal enjeu sur ces sites provient des dépôts sauvages qui devraient être limités par un volet spécifique « Lutter contre les pratiques non conformes et les sites illégaux », qui prévoit notamment un suivi régional des dépôts sauvages mais aussi une collecte au plus près des lieux de production pour les déchets du BTP, ainsi qu'un suivi et une augmentation du maillage de collecte de proximité pour les déchets dangereux. De plus, la LTECV donne des outils réglementaires pour limiter et contrôler les dépôts sauvages (article L.541-32), ainsi, il revient à l'exploitant de démontrer l'utilité de l'aménagement pour prouver qu'il est bien en train de réaliser une opération de valorisation.

Le rapport d'évaluation environnementale présente plusieurs mesures (p. 251), cependant, il n'est pas défini des zones à privilégier pour les installations ou activités nouvelles.

La MRAe recommande de préciser les zones à éviter pour les implantations de nouveaux équipements de traitement, valorisation et stockage.

15 :p.247 « décharges » la terminologie n'est pas adaptée, les décharges sont des dépôts de déchets non autorisés, ayant des impacts forts sur l'environnement contrairement aux installations de stockage de déchets qui sont réglementées par des prescriptions.