

Présentation de la CPDP : Les enseignements du débat

Contribution d'AMORCE

Préambule :

Pendant plusieurs années, AMORCE a défendu une saisine systématique de la CNDP pour tous les grands projets de traitement des déchets. En effet, les nombreuses enquêtes publiques auxquelles notre association avait été invitée avaient permis de mettre en évidence l'importance des règles et de la méthode de concertation afin d'éviter un traitement soit trop partisan (soit trop conciliant avec le monteur de projet, soit à l'inverse en opposition avec celui ci), soit sans véritable valeur ajoutée. Il nous semblait également évident que le débat ne devait surtout pas se limiter à une discussion en faveur ou défaveur d'une technologie ou pour ou contre un site supposé d'installations mais devait se fonder sur une approche globale et multifilière de gestion des déchets. Un débat porté par la CNDP devait également, de notre point de vue, donner la parole aux acteurs en s'assurant de leur représentativité au regard des enjeux. En effet, il est toujours dommageable que quelques intervenants représentant des minorités et des intérêts individuels monopolisent le débat en lieu et place de la majorité des habitants concernés.

La période extrêmement chargée pour notre association très impliquée dans le Grenelle de l'Environnement, ses conséquences législatives et réglementaires et le rythme très soutenu des réunions de la CNDP, nous ont empêchés de contribuer davantage à ce travail de concertation. Néanmoins nous avons, dès que nous le pouvions, essayé de participer à la réflexion des différents acteurs et en particulier des représentants de la CNDP.

Le débat en chiffres

9 réunions publiques

800 participants

46 intervenants (hors CPDP et Sycotom)

3 réunions du groupe de travail

15 cahiers d'acteurs

27.000 visites du site internet

276 questions posées

175 billets et commentaires sur le blog

336 inscrits à la newsletter

Avis d'AMORCE :

Qualitativement, il serait intéressant d'avoir une répartition des types de participants au débat et d'analyser leur représentativité.

Quantitativement, il est finalement assez symptomatique de constater que la population francilienne s'est proportionnellement peu mobilisée pour un débat d'une telle importance. Le débat en CNDP a malheureusement confirmé que les populations ne s'intéressent finalement que de très loin à la question de la gestion des déchets issus de nos modes de consommations et de nos modes de vie. Il serait intéressant que la CNDP au delà du dossier SYCTOM puisse faire des préconisations et recommandations sur la manière d'intéresser et de responsabiliser les populations sur des sujets d'intérêt général au delà des seuls associations de riverains, de consommateurs et de protection de l'environnement.

Une opportunité conditionnelle

Un consensus des collectivités concernées en faveur du projet présenté au débat

Le soutien explicite des syndicats d'exploitants et de salariés

- parce qu'il est conforme au principe de proximité
- parce qu'il va conduire à limiter la mise en décharge et respecte la hiérarchie des modes de traitement fixée par la Directive européenne et le Grenelle.

Pas d'opposition des autres acteurs à la reconstruction du centre de traitement sur le site, mais un projet complexe et sans alternative précise dont le dimensionnement est contesté par les associations

Avis d'AMORCE :

Le débat semble confirmer les grandes orientations proposées par le SYCTOM.

L'absence d'alternative, est un regret souvent exprimée en fin de phase de concertation. Mais elle reflète en fait un principe simple de réalité sur les technologies crédibles en milieu urbain aujourd'hui à disposition des collectivités. L'absence d'alternative renforce la nécessité de travailler sur des variantes plutôt que des alternatives. Ces variantes concernent principalement le bilan matière, les hypothèses de détournement de gisement par la prévention ou le recyclage et le dimensionnement des installations de valorisation énergétique et de stockage. Là encore, une des difficultés de l'exercice réside dans la capacité des collectivités territoriales en charge des déchets à mettre en œuvre de programme de prévention alors qu'elles ne sont que le dernier maillon d'une chaîne et que la prévention est avant tout une question de conception, de distribution et de consommation de produits sur lesquelles les collectivités compétentes en matière de déchets n'ont pas véritablement de prise.

Ainsi si les objectifs de prévention des collectivités semblent souvent manquer d'ambition c'est avant tout parce que rationnellement elles ne peuvent s'engager que sur des actions et des résultats dont elles ont le contrôle (promotion de l'eau du robinet, stop pub, etc..) qui ne représente qu'une petite partie des actions de prévention. L'engagement des collectivités en matière de prévention est donc réel mais limité.

Un tel débat montre surtout que plusieurs acteurs essentiels devraient avoir une place centrale en matière de prévention des déchets : les concepteurs, les metteurs sur le marché et les distributeurs de produits de grandes consommations qui sont généralement cruellement absents des débats et donc des engagements ou se font représenter par les éco-organismes des filières dédiées qui ne représentent qu'une faible partie du contenu de nos poubelles (à peine 30% du gisement en moyenne nationale).

Pour le Sycotom, la capacité de 600.000 t/an se justifie

- Par les prévisions du Predma, les caractéristiques propres au bassin d'Ivry, les déchets d'activités qui restent à traiter et les incertitudes quant aux résultats des actions pour réduire le volume des déchets
- Par le besoin de solidarité à l'intérieur du territoire du Sycotom et la nécessité de diminuer l'enfouissement des déchets à l'extérieur du territoire du syndicat

Pour les associations, ce dimensionnement est à revoir à la baisse

- Sans les apports de FCR en provenance d'autres bassins versants
- Grâce aux effets d'une politique volontariste de prévention des déchets et d'amélioration des performances du tri
- Sans prendre en compte les besoins de chauffage urbain

Avis d'AMORCE : Les besoins de chauffage ne doivent bien entendu pas être un argument visant à limiter les actions de prévention et de recyclage. Néanmoins, ils doivent être pris en compte dans les scénarii de valorisation des ordures ménagères résiduelles après prévention et recyclage. L'incinération avec valorisation énergétique de cette fraction résiduelle doit alors clairement être préférée au stockage en raison de ces bénéfices énergétiques et environnementaux. Pour le reste, AMORCE n'a pas suffisamment participé au débat pour établir si le dimensionnement des installations mérite ou pas d'être réévalué. L'évaluation du gisement des déchets d'activité est par nature extrêmement délicate et donc comporte une marge d'incertitude souvent significative (dans un sens ou dans l'autre d'ailleurs) et mérite donc une attention toute particulière.

Les associations prennent acte mais demandent des modifications :

- Une politique de prévention plus ambitieuse et des actions encouragées et coordonnées par le Sycotom
- La mise en place de collectes séparatives des biodéchets, de façon immédiate pour les biodéchets d'activités, de façon progressive et volontariste pour les biodéchets des ménages
- Une plus grande modularité des installations, tant pour le TMB/ méthanisation que pour l'incinération
- La prise en compte des retours d'expériences sur le TMB/méthanisation de l'Ademe et Romainville
- Une vigilance accrue et davantage de transparence concernant la maîtrise des impacts
- L'institution d'un comité de concertation pour participer à l'élaboration du cahier des

charges et au suivi du projet sous le contrôle d'un garant de la concertation

Avis d'AMORCE : Le développement de la collecte sélective des biodéchets en milieu urbain reste une option technique très délicate. La co-existence d'une collecte sélective des biodéchets et d'une installation de traitement mécano biologique reviendrait à accumuler les coûts de gestion des déchets organiques souvent élevé et bénéficiant au final assez peu de financement externe, même en tenant compte du nouveau système d'aide de l'ADEME. En ce que concerne les gros producteurs de déchets organiques il est recommandé d'attendre le vote de la loi Grenelle 2 qui prévoit aujourd'hui une obligation de collecte sélective mais le texte n'a pas encore été débattu à l'assemblée nationale.

La prévention des déchets : des ambitions affichées, une organisation à revoir

Des ambitions affichées et largement partagées

- Donner à la prévention le rang prioritaire que lui attribuent désormais l'Europe et le Grenelle
- Consacrer des moyens plus importants à la prévention (2 à 3 €/an/habitant) et mieux coordonner les actions pour aller plus vite et plus loin
- Mobiliser l'ensemble des acteurs (citoyens, collectivités, industriels..)

Une organisation à revoir

- Les rôles et les responsabilités de chacun ont besoin d'être redéfinis à l'échelle de l'agglomération parisienne pour développer les initiatives de prévention et accroître leur efficacité
- Même s'il ne dispose pas de la compétence à ce jour, le Sycotom a un rôle éminent d'animateur et de coordonnateur de la prévention

Avis d'AMORCE : Faire porter la seule responsabilité de la prévention aux collectivités en charge du traitement des déchets et espérer que les plans locaux de prévention feront changer radicalement les habitudes de consommation des français est de notre point de vue le meilleur moyen d'obtenir des résultats symbolique mais non efficace en matière d'évitement des déchets. Les collectivités en charge du traitement ont pour la plupart la volonté d'intervenir en matière de prévention, mais les vrais acteurs de la prévention restent les concepteurs, fabricants et distributeurs de produits de grande consommation.

La prévention des déchets : un diagnostic non partagé, des solutions avancées

Un diagnostic non partagé

- Le Sycotom estime que le dimensionnement actuel du projet est fondé sur des hypothèses de gisement réalistes et une politique de prévention déjà ambitieuse
- Les associations estiment qu'une politique plus ambitieuse de prévention et de tri permettrait de dimensionner le projet à la baisse alors que le dimensionnement prévu risque d'annihiler les efforts

Des pistes de solutions avancées au cours du débat

- La mise en place de schémas de collecte, sans attendre une éventuelle réforme institutionnelle portant sur la répartition des compétences (Sycotom)
- La participation des associations à l'élaboration du plan de prévention 2010-2014 du Sycotom (Sycotom)
- La modulation de la redevance traitement perçue par le Sycotom en fonction des efforts des communes en faveur de la prévention (Ademe)
- Des moyens dès 2010 (ambassadeurs du tri, ressourceries, composts en pied d'immeubles..) et une étude sur l'impact d'une politique de prévention plus ambitieuse (associations)

Avis d'AMORCE : Les solutions avancées semblent pertinentes, mais il est nécessaire de créer un outil d'identification et de quantification des gisements évitables, d'identification des acteurs cibles, de valider l'engagement quantifié de réduction par ces acteurs cibles et la mise en place d'un observatoire de la prévention pour éviter de rester dans une approche théorique et militante.

La méthanisation avec valorisation organique : des convergences entre les acteurs

Sur l'intérêt d'un traitement complémentaire de la matière organique

- Réduction des quantités de déchets organiques incinérés ou stockés
- Contribution à un meilleur taux de recyclage global par la production d'énergie et de compost

Sur certains préalables

- Anticiper la recherche de débouchés pour le compost auprès du monde agricole
- Bien connaître taille et qualité du gisement des biodéchets provenant des ménages et des gros producteurs (restauration collective, marchés..) pour mieux le capter
- Mieux capter les déchets toxiques pour garantir un compost de qualité

Sur la modularité de l'installation à réaliser à Ivry

- Avec une double filière de méthanisation des biodéchets (à part et en mélange) pour garantir la valorisation d'un compost de haute qualité
- Et des moyens complémentaires d'accompagnement
 - développement du tri et du compostage domestique ou de proximité
 - un TMB modulable en fonction des progrès à venir des collectes séparatives

La méthanisation avec valorisation organique : de fortes réserves et des incertitudes exprimées

De fortes réserves vis-à-vis du tri mécanico-biologique (TMB)

- Risque de démobiliser les citoyens dans leur effort de tri à la source et de compostage domestique ou de proximité
- Production d'un compost pas toujours aux normes et sans réels débouchés, qui risque de finir incinéré ou en décharge

- Mise en décharge accrue des refus de méthanisation

Avis d'AMORCE : Les trois principales options de valorisation organiques (compostage individuel/collectif, collecte sélective des biodéchets, tri mécano biologique) font aujourd'hui l'objet de retours d'expérience satisfaisant. D'autres retours d'expérience montre également qu'aucune de ces 3 solutions de présente de garantie absolue d'un point de vue technique ou économique. Dans le cas d'une collectivité en milieu principalement urbain, la solution de TMB semble la plus raisonnablement envisageable à condition de mettre en place les conditions techniques nécessaires à la production de composts de qualité et des conditions contractuelles à la pérennisation des débouchés.

Des doutes sur l'implantation de la méthanisation en milieu urbain

- Confiance limitée dans les mesures préconisées par les exploitants, confinement complet des bâtiments et le bon dimensionnement du traitement de l'air vicié
- Frein au développement de la méthanisation pour cause de réglementation sur le stockage du biogaz
- Éventuels effets pathogènes de la méthanisation

Des interrogations sur le procédé

- Quelle fiabilité technique et quels délais de mise au point ?
- Quels risques de dérive des coûts ?

Avis d'AMORCE : La méthanisation nécessite effectivement une mise en exploitation plus délicate que les procédés de compostage. Néanmoins, le retour d'expérience des principales entreprises d'exploitations et les conditions contractuelles établies par le Maître d'ouvrage doivent garantir une prise en charge totale par l'exploitant des conditions de mise en œuvre.

Le maîtrise des coûts tient davantage à la qualité des contrats régissant la conception, la réalisation et l'exploitation des installations que la technologie elles même. Une attention toute particulière devra être portée à la rédaction des causes contractuelles (en particulier les conditions d'avenants et les partage des responsabilité)

Une recommandation adressée au Sycotom

- Attendre le retour d'expérience de l'ADEME et de Romainville pour prendre la décision

L'incinération avec valorisation énergétique : des progrès qui rassurent mais encore des incertitudes

Progrès et incertitudes concernant les impacts de l'incinérateur sur la santé humaine

- Pour les syndicats d'exploitants et de salariés, un traitement désormais sûr et efficace du point de vue économique et social

- Pour les experts, pas de risque sanitaire autour de l'usine actuelle et une influence sans doute négligeable par rapport aux autres sources locales d'émission de polluants
- Pour certaines associations, des incertitudes concernant l'effet de certaines substances ou particules, nouvelles sur le marché ou en cocktail, justifient la demande d'un moratoire sur les nouveaux incinérateurs

La demande d'un comité de suivi impliquant les associations

- Avec des contrôles plus fréquents, complets et indépendants, une maîtrise accrue des incidents fortement polluants, une information plus transparente et de la formation des acteurs

Les propositions du Sycotom exprimées au cours du débat

- Des équipements allant au-delà des normes les plus récentes
- Des indicateurs de résultats complets et lisibles
- Un réseau de citoyens sentinelles pour garantir l'accès à l'information
- La délégation d'un contrôle annuel à un collectif d'associations

Des sujets à approfondir ultérieurement

- Les modalités du suivi sanitaire et environnemental des rejets
- La valorisation des mâchefers dans un contexte réglementaire en évolution

Avis d'AMORCE : Les différents acteurs ont parfaitement traduit l'état des connaissances et la « confiance vigilante » qui peut être faite à ce type d'installation. La création d'un comité de suivi est tout à fait pertinente et nécessaire. Une charte de fonctionnement de cette instance devra être rédigée afin de définir les engagements de chacune des parties. Il est intéressant de constater que la CNDP a réussi à dépasser les approches dogmatiques sur ce sujet et a donc participé à rationaliser le débat sur cette technologie qui a comme les autres filières des avantages et des inconvénients.

L'incinération avec valorisation énergétique : controverse sur l'utilisation de la FCR de Romainville

Sachant que le TMB permet de répartir les déchets à méthaniser ou à incinérer selon des objectifs prédéfinis

Les associations demandent de revoir la capacité d'incinération à la baisse

- La capacité d'incinération de l'usine d'Ivry doit être dimensionnée en fonction des besoins de traitement du bassin versant et non des besoins en chauffage urbain
- Le principe de proximité s'oppose à l'incinération de déchets en provenance d'autres bassins versants, notamment les 110.000 t/an de FCR de Romainville
- L'extension ou non du bassin versant doit faire l'objet d'une concertation au sein du comité de concertation

Le Sycotom considère que ces apports de FCR à Ivry relèvent de la solidarité interbassins et d'une bonne gestion du traitement des déchets

- L'incinération de la FCR de Romainville à Ivry diminue l'enfouissement hors Sycotom : elle est conforme à la hiérarchie des modes de traitement et au principe de proximité
- Refuser cette solidarité aboutirait à multiplier les équipements dans chaque bassin versant et à substituer des énergies fossiles aux déchets pour produire de la chaleur

Intégration et coût du projet : des propositions et des clarifications demandées

Des propositions pour faciliter l'intégration urbaine du projet

- Côté associations
 - Une préférence exprimée en faveur d'une usine non camouflée
 - Des garanties à apporter pour maîtriser les mauvaises odeurs
 - Le souhait du maintien du panache pour préserver la vigilance
 - La hauteur des cheminées doit être définie en fonction de la hauteur des futurs immeubles autour de l'usine
- Côté élus
 - Une préférence pour supprimer le panache
- Côté Sycotom
 - Une charte de qualité environnementale pour maîtriser les nuisances du chantier
 - La désignation de sentinelles pendant et après les travaux

Des clarifications à apporter en matière de coûts et de financement

- Un coût total élevé (de 737 à 787 M€) qui pèsera sur la redevance et les impôts locaux et dont les divers postes restent à préciser
- Des incertitudes concernant l'éligibilité du projet aux aides publiques et leur montant

Avis d'AMORCE : Excellentes initiatives des différents acteurs.

Concertation d'après débat : des points de vue différents

Une conviction partagée et une règle du jeu bien admise

- La concertation doit se poursuivre après le débat public
- La décision finale reste au maître d'ouvrage

Des points de vue différents sur le cadre de la concertation et son objet

- Un Comité de pilotage, dans le prolongement de la concertation mise en place par le Sycotom avant le débat public, élargi en fonction des retours d'expérience d'autres concertations (proposition du Sycotom)

Ou

- Un Comité permanent de concertation inspiré de la charte de concertation du ministère de l'environnement (1996) et par les comités de concertation sur les projets

d'aménagement de la ville de Paris, associant Sycotom, communes concernées, associations, conseils de quartier, entreprises... dans le cadre de réunions plénières, de groupes de travail, avec un bureau pour cogérer la démarche et un garant indépendant (proposition des associations)

- Une concertation portant sur la prévention, la question du panache, le retour d'expérience de l'Ademe sur le TMB, les projets d'aménagements des collectivités... (proposition du Sycotom)

Ou

- Une concertation continue portant sur le cahier des charges du projet final à commencer par son dimensionnement (proposition des associations)

Avis d'AMORCE : La concertation doit pouvoir se prolonger avec tous les acteurs représentatifs et traité de tous les sujets qui seront identifiés par ces acteurs. A l'inverse, les différents acteurs doivent s'engager à une certaine déontologie dans l'utilisation qu'ils pourront faire des éléments apportés au débat afin d'éviter que le comité de pilotage ne se trouver instrumentaliser.

Une expertise complémentaire et contestée

À la demande de 8 associations, la CNDP a décidé de faire réaliser une étude sur la manière dont le Sycotom a établi ses prévisions de gisement à l'horizon 2023

Sur quoi porte l'expertise ?

- La conformité de la méthodologie à l'état de l'art
- La qualité des données utilisées
- Le respect par les hypothèses retenues des réglementations et engagements publics

Où en est-on ? :

- Une expertise incomplète et des résultats encore provisoires
- Des conclusions inexploitable par les parties prenantes à ce stade
- Une méthodologie contestée, notamment par le Sycotom
- Un cabinet dont l'indépendance est mise en cause par le Sycotom, le SVDU, la CGT et un journaliste spécialisé

La CPDP :

- reconnaît que l'existence de liens antérieurs entre le cabinet et le CNIID jette un doute sur l'expertise conduite
- invite néanmoins les acteurs à se prononcer sur la base du rapport final du cabinet
- prolonge pour cela le débat d'une semaine

Avis d'AMORCE : Au delà de qualité contestée du cabinet retenu, il est regrettable que la CNDP n'ait pas pu s'appuyer sur un choix beaucoup plus large de prestataires confirmés susceptibles de réaliser le travail d'expertise complémentaire qui avait fait l'objet d'un large consensus. Plus d'une dizaine de bureaux d'étude reconnus et ayant de nombreuses références auraient pu réaliser ce travail que toute les parties aurait alors pu s'approprier.