

**Demande d'autorisation présentée par la société SUD EST ASSAINISSEMENT
pour l'exploitation d'une**

**unité de valorisation et de traitement
d'effluents liquides et gazeux**

**des installations de stockage de déchets non dangereux (ISDND)
de La Glacière et du Jas-de-Madame sur le site de La Glacière à Villeneuve
Loubet**

Enquête publique du 7 janvier 2013 au 8 février 2013

conclusions motivées

clos et signé le 14 mars 2013

Commissaire enquêteur : Odile BOUTEILLER

Objet de l'enquête publique

La société Sud-Est Assainissement (SEA) a été autorisée par arrêté préfectoral du 17 octobre 2000 à exploiter une Installation de Stockage de Déchets Non Dangereux (ISDND) sur le site de La Glacière à Villeneuve-Loubet.

Dans le cadre de cette exploitation les lixiviats issus de la dégradation par fermentation des déchets enfouis étaient acheminés vers des stations d'épuration.

Un arrêté préfectoral du 13 avril 2004 a prescrit l'implantation d'un dispositif d'évapoconcentration appelé "BGVAP" permettant un traitement des lixiviats sur le site.

Par jugement rendu le 9 décembre 2010, le tribunal administratif de Nice a annulé cet arrêté préfectoral du 13 avril 2004 en considérant que l'implantation de cette installation constituait "un changement notable" des éléments du dossier initial de demande d'autorisation. Ce changement relevant des dispositions de l'article R.512-33-11 du code de l'environnement nécessitait le dépôt d'une demande d'autorisation.

C'est dans ce contexte que la société SEA a déposé en mai 2012 auprès du Préfet des Alpes-Maritimes une Demande d'Autorisation d'Exploitation (DAE).

Cette demande porte à la fois sur l'autorisation d'exploitation du dispositif d'évapoconcentration "BGVAP" du site de La Glacière et sur la possibilité de valoriser au sein de cette Installation de Stockage de Déchets Non Dangereux (ISDND) les effluents liquides et gazeux issus de l'ISDND du site voisin du Jas-de-Madame.

Le projet d'exploitation d'une unité de valorisation et de traitement d'effluents liquides et gazeux des ISDND de La Glacière et du Jas-de-Madame sur le site de La Glacière à Villeneuve-Loubet

La société SEA, filiale de VEOLIA, exploite deux vallons, sis sur la commune de Villeneuve-Loubet, sites contigus mais réglementairement distincts, correspondant à deux ISDND, celui du Jas-de-Madame et celui de La Glacière.

Les activités de l'exploitant sont soumises à la réglementation des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement sous le régime de l'autorisation et relèvent via la DREAL des Alpes-Maritimes du service de l'Inspection des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE);

Chaque site doit actuellement faire l'objet d'une activité de valorisation du biogaz et de traitement des lixiviats qui lui est propre. Sur le site de La Glacière les lixiviats sont traités par le dispositif d'évapoconcentration BGVAP. Sur celui du Jas-de-Madame ils sont traités par osmose inverse.

L'unité BGVAP et torchère associée de La Glacière est implantée sur une plateforme comportant une surface bétonnée de 43,5 m². Cette unité est

destinée à valoriser le biogaz, d'une part en chauffant les lixiviats et d'autre part par la combustion des vapeurs issues de ce chauffage. Elle peut également fonctionner pour la seule combustion du biogaz.

La demande d'autorisation d'exploitation qui fait l'objet de la présente enquête publique porte à la fois sur cette unité et sur la possibilité d'y traiter les lixiviats et le biogaz du Jas-de Madame, ce biogaz pouvant également être utilisé pour les autres torchères du site: des conduites permettront d'acheminer les effluents vers le site de La Glacière.

Remarques préliminaires

L'audition du public et la lecture des observations portées sur le registre d'enquête ou objets de courriels laissent apparaître une défiance générale envers le porteur du projet, le projet lui-même et parfois envers l'autorité publique. Cette défiance s'est visiblement construite autour de trois axes: l'histoire des décharges commencée voici plus de trente ans, la façon dont est perçu le porteur du projet, la connaissance pratique d'un projet dont l'élément majeur - le BGVAP - fonctionne depuis 2004.

L'histoire est, depuis trente ans, une succession de nuisances: à partir de l'acceptation d'une première décharge prévue pour quelques années les riverains ont le sentiment d'être devenus "la poubelle" du département. Les difficultés de la gestion des déchets dans les Alpes-Maritimes et les situations d'urgence ont conduit l'autorité préfectorale à privilégier l'intérêt général au détriment de la population environnante. Après la décharge du Jas-de-Madame ce fut celle de La Glacière jusqu'en 2009. Puis la phase de post-exploitation prévue sur trente ans. S'est ainsi développé un profond sentiment d'injustice et la crainte de nouvelles chausse-trappes.

Parallèlement les relations avec l'exploitant ont été jalonnées de conflits et là encore la méfiance s'est installée. Ceci d'autant plus qu'il s'appuie sur un groupe industriel puissant, VEOLIA, groupe perçu comme arrivant toujours à s'affranchir des lois et réglementations.

Enfin les riverains du projet connaissent déjà le BGVAP. Ils savent aussi qu'il coexiste avec un autre équipement, celui de l'osmose inverse. Ce qui a naturellement focalisé les réactions.

Ainsi nous observons qu'assez peu d'observations portent par exemple sur la mutualisation des effluents des deux IDSND sur le site de La Glacière, mutualisation qui entraînerait une optimisation du rendement du BGVAP à même de traiter environ deux fois plus de lixiviats qu'aujourd'hui. De même la combustion du biogaz en torchère sur l'un ou l'autre site n'est pas remise fondamentalement en question: elle semble considérée comme une source de pollution et un mal inévitable. Mais le public demande qu'on n'en "rajoute pas" dès lors qu'il est possible de faire autrement.

C'est ainsi que l'équipement "BGVAP" est l'emblème de l'opposition au projet.

La mission du commissaire enquêteur est complexe et lui impose quelques règles de conduite:

- distinguer ce qui relève réellement du projet,
- se dégager des groupes de pression,
- évaluer les observations dans le contexte le plus général possible,
- évaluer la cohérence du projet.

- **L'illégalité du BGVAP** est un argument leitmotiv dans les observations.

A partir de cet argument, stricto-sensu hors sujet, la tenue de l'enquête était jugée soit inutile et non avenue soit suspectée d'être une formalité nécessaire pour légaliser le dispositif. Nous avons répondu en replaçant le dossier du BGVAP dans le contexte du délai de son traitement juridique et en expliquant le sens, la portée et les limites de l'enquête publique. L'argument de l'illégalité a également été développé à propos du droit de l'urbanisme sur les thèmes du PLU et du permis de construire.

- **L'incompatibilité du projet avec le PLU:** nous avons répondu en rappelant sa dernière révision avec une analyse différente de celle de SEA. Pour être recevable un projet n'a plus à être à la fois "lié et nécessaire" à la post-exploitation du site. La double condition ayant disparu il peut être simplement "lié" à cette post-exploitation. De notre point de vue le BGVAP est bien lié à la post-exploitation et donc recevable.

Mais il nous a paru important de souligner que contrairement à ce qu'affirme SEA il n'est pas nécessaire en tant que tel: ce qui est nécessaire c'est un moyen de traitement des lixiviats.

- **L'absence de permis de construire:** la dernière demande de permis de construire a été effectivement rejetée. Ceci pour deux raisons: la première ne nous surprend pas car le projet est en phase d'enquête publique et c'est en fonction de la décision préfectorale qui s'ensuivra que ce permis pourra être accordé. Mais la demande de permis fait également l'objet d'un avis défavorable du SDIS dont une copie est annexée au rapport d'enquête. Cet avis se fonde sur l'absence de dispositif de défense incendie du site du projet et sur le classement de ce site en zone d'aléa fort du PPRIF en cours de réalisation. Ces éléments ne correspondent pas à ceux du dossier de DAE.

- **L'évaluation des risques sanitaires et l'étude épidémiologique:** il semble qu'il y ait eu une certaine confusion entre les deux approches. La réponse à l'argument consistant à dénoncer l'absence d'étude épidémiologique dans le dossier a pu être traité simplement: cette étude n'est pas requise -et n'aurait pas de sens- dans l'étude d'impact. Mais l'ERS est présente dans la DAE. Dans certaines observations il n'y a pas de confusion : c'est à l'autorité publique qu'il est demandé de lancer une étude épidémiologique qui serait réclamée depuis

longtemps compte tenu des troubles physiques ressentis. La demande est hors sujet mais illustre l'inquiétude du public et l'opposition au projet.

• **Les nuisances et la santé publique:** la question des désagréments liés aux odeurs en tant que telles ne nous a pas semblé justifier de longs développements. Comme en conviennent plusieurs requérants, elles sont en nette diminution : prenant en compte l'évolution de la réglementation les massifs de déchets sont couverts par un dispositif comportant notamment une géo-membrane; par ailleurs la gestion des bassins de lixiviats diminue les émanations. Enfin il nous paraît évident que, comme l'affirme l'exploitant, les odeurs ne sont pas liées au choix du traitement par BGVAP mais essentiellement aux lixiviats et surtout à la combustion du biogaz.

La question des composants atmosphériques dont les odeurs quelquefois sont les marqueurs (comme les mercaptans pour le gaz de ville) interroge davantage.

• **L'évaluation des risques sanitaires** de l'étude d'impact est conduite dans le cadre d'une exposition chronique aux différents polluants des émissions des deux ISDND. Mais elle ne peut étudier les éventuels effets cocktail. Dans son mémoire en réponse l'exploitant en convient et fait référence aux Agences Régionales de Santé. Celles-ci soulignent *"l'incertitude scientifique en l'état actuel des connaissances quant à la part réelle d'impact de chaque polluant ou agent physique à l'intérieur d'un cocktail, potentialisation des effets entre différents toxiques, toxicité en termes de durée d'exposition et de vulnérabilité individuelle."*

Cette incertitude est prise en compte instinctivement par nombre d'observations. Les requérants, qu'ils se plaignent ou pas de troubles physiques (toux, irritations des muqueuses, nausées, sont les plus signalées) s'inquiètent et s'interrogent sur les effets des émissions liées à la combustion du biogaz et sur la "sur-pollution" imposée par le BGVAP: les polluants atmosphériques liés au traitement des lixiviats, aussi ténus soient-ils, viennent non pas simplement s'ajouter mais aussi se combiner à ceux issus de la combustion du biogaz. Avec des possibilités d'effets cocktail que l'on ne sait pas mesurer.

• **L'incertitude et le principe de précaution:** quelques opposants au BGVAP font appel au principe de précaution en se référant notamment à des événements spectaculaires comme un malaise collectif d'enfants survenu le 18 juin 2010 au village de Villeneuve-Loubet. Nous avons rappelé brièvement les conditions de l'application de ce principe. Mais la formule "principe de précaution" banalisée dans le langage courant est utilisée dans la plupart des observations comme une demande pressante de recours à la prudence et de gestion des incertitudes liées au BGVAP. Ces incertitudes sont multiples...

Le bilan matière par exemple: imposé par arrêté préfectoral et qui n'est pas équilibré.

Le mémoire en réponse de l'exploitant explique qu'un déséquilibre n'est pas significatif en soi : *"l'analyse des bilans doit être réalisée par comparaison avec les bilans matières des années précédentes, de manière à mettre en évidence un éventuel défaut de fonctionnement du BGVAP, et non en valeur absolue."* Si c'est

cette comparaison qui est significative on se demande inmanquablement pourquoi (en infraction à la réglementation) le bilan matière 2010 n'a pas été réalisé. La comparaison sur les trois années 2009, 2010 et 2011 est donc impossible. On ne peut que déplorer que "mettre en évidence un éventuel défaut de fonctionnement du BGVAP" ne soit pas une priorité pour l'exploitant.

Les rejets atmosphériques sont une autre source d'incertitude.

Les dépassements de valeurs limites en SO₂ sont traités dans le mémoire en réponse de l'exploitant : il explique que les "dépassements des valeurs limites sont liés à la variation de la teneur en H₂S dans le biogaz qui varie dans le temps".

Comme les unités de désulfuration ont permis de ramener le SO₂ juste en deçà des valeurs limites, on s'interroge donc sur leur capacité à prévenir de nouveaux dépassements " liés à la variabilité en H₂S". On ne peut imputer les dépassements en SO₂ au seul BGVAP mais il représente une source supplémentaire de dépassements.

Pour les dépassements de valeurs limites en poussières le mémoire en réponse objecte que la valeur limite de rejets réglementaire ne serait pas un critère puisque "le danger principal serait dû à leur concentration en métaux, concentration qui, elle, n'est pas plus élevée avec ou sans BGVAP." Qui est dans le vrai ? Notre fil rouge de non spécialiste est le respect de la réglementation.

Ces incertitudes quant aux dépassements se conjuguent avec les inconnues de l'effet cocktail.

- **Les contrôles et le manque de confiance dans le suivi** sont dénoncés dans plusieurs observations. Il semble bien qu'il soit techniquement impossible à mettre en oeuvre avec 900° en sortie de torchère. Ils sont donc discontinus (trimestriels pour le BGVAP). Il s'agit qui plus est d'auto-contrôle hors contrôle inopiné des ICPE et il faut compter sur la rigueur de l'exploitant pour réagir en cas de problème. Une anomalie dans les rejets atmosphériques peut donc perdurer sur plusieurs mois avant d'être prise en compte. Le manque de confiance dans l'exploitant est récurrent au fil des observations.

Nous observons à cet égard que ces inquiétudes sont fondées. Les rapports des ICPE et les comptes rendus des CLIS en donnent plusieurs exemples. Ainsi, pour le dispositif BGVAP, le constat de dépassements de valeurs limites en SO₂, métaux lourds, COV totaux et poussières, n'a pas suscité la réactivité attendue de l'exploitant. Le rapport de l'inspecteur des ICPE du 19 juillet 2010 est particulièrement éclairant à cet égard. Il met en évidence que ces dépassements sont connus de l'exploitant depuis mars 2009. Il faudra pourtant un arrêté préfectoral de mise en demeure pour que des mesures correctives soient enfin apportées en fin 2010.

• **Les alternatives au BGVAV**

Nous avons vu que la combustion du biogaz était perçue comme une nuisance inquiétante mais nécessaire. Dans le même esprit peu de requérants pensent que le retour au transport des lixiviats sans traitement soit une alternative

raisonnable. Le souci du développement durable affiché dans le DAE semble largement partagé. Mais, en retour, le public ne manque pas d'utiliser cet argument pour s'élever contre la solution BGVAP proposée par l'exploitant.

S'il présente l'avantage de limiter le transport il est aussi perçu comme "une machine infernale", qui "n'est pas sous contrôle" et dont les rejets atmosphériques peuvent être évités. Le rejet est d'autant plus fort qu'une alternative plus rassurante, plus respectueuse de l'environnement et de la santé publique est utilisée à proximité immédiate par le même exploitant: l'osmose inverse. Le procédé est réclamé avec un argument majeur : l'absence de rejets atmosphériques.

Nous observons pour notre part que le rapport de présentation en CODERST du projet d'osmose inverse pour le site du Jas-de-Madame par le service des ICPE (cf annexe au rapport) permet d'apprécier en sus des avantages environnementaux du traitement, des modalités de contrôles des perméats (avant chaque rejet et par un organisme agréé) à priori mieux maîtrisables que les modalités de contrôle du BGVAP.

La partie de l'étude d'impact du DAE consacré aux alternatives possibles au BGVAP et aux raisons pour lesquelles il a été retenu est particulièrement succincte: Deux paragraphes de l'étude d'impact (page 78) sont consacrés au sujet "Concernant l'osmose inverse, ce type de traitement n'apparaîtrait pas efficace car la conductivité des lixiviats est trop élevée pour ce type de traitement. Au vu des analyses qualitatives des lixiviats issus de La Glacière et du Jas-de-madame, un pré-traitement thermique ou biologique en amont serait nécessaire.

Ce traitement a pu être mis en place sur le Jas-de-Madame car il s'agit de lixiviats « vieux », vu la date de fermeture du site, avec une conductivité plus faible à la différence de lixiviats « jeunes » comme ceux de la Glacière dont la fermeture est plus récente. Le mélange des deux lixiviats rend incompatible ce traitement avec le projet."

Outre que la dernière phrase est sibylline (nous avons du demander des précisions à l'exploitant) le public non averti qui consulte le dossier n'a aucune idée ce pré-traitement thermique ou biologique.

Il est vrai que l'article L122-3-II du code de l'environnement précise que l'étude d'impact d'un dossier présente "une esquisse" des principales solutions de substitution qui ont été examinées et "une indication des principales raisons du choix qui est fait eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine."

Mais dans le cas présent, à savoir que l'exploitant utilise actuellement les deux types de traitement (BGVAP et osmose inverse) il aurait sans doute été judicieux que ces deux traitements soient comparés finement, par exemple avec les BREF ou MTD utilisés pour le BGVAP, afin d'arriver à une proposition convaincante.

La nouvelle organisation de l'enquête publique permet au demandeur de disposer d'une synthèse des observations du public et d'y répondre sous quinzaine pour compléter l'information du commissaire enquêteur. Une synthèse a donc été communiquée à SEA accompagnée (au vu de la technicité du sujet) d'une copie

de l'intégralité des observations. Cette synthèse met en évidence la question de l'osmose inverse.

Le mémoire en réponse de l'exploitant sur ce thème précis ne nous semble pas convaincant. On n'y trouve aucun argument solide sur l'impossibilité de recourir à l'osmose inverse dans le contexte particulier de la mutualisation des lixiviats des deux sites et du fait que ceux du Jas-de-Madame, beaucoup plus importants, sont beaucoup moins chargés. Il évoque un coût plus élevé, mais de quel ordre ? Ce paramètre est pris en compte par les MTD et nous aurait apporté des éléments d'appréciation utiles pour l'avis à formuler.

En toute dernière page de l'annexe 3 du mémoire en réponse on peut tout de même lire que les lixiviats de La Glacière sont *“non compatibles, en l'état, avec un traitement identique à celui du Jas-de-Madame sans traitement préalable complémentaire et/ou dilution avec un lixiviat moins chargé”*.

• **Les questions de coût** sont abordées par plusieurs observations sur le thème *“ le choix du BGVAP est avant tout financier”*. L'exploitant admet prendre en compte le paramètre coût, ce qui est évidemment légitime, mais affirme qu'il est secondaire et que ses raisons sont avant tout techniques. Mais ces aspects techniques restent dans le vague et sont à la source d'incertitudes supplémentaires.

Il en est ainsi par exemple pour le projet de production d'électricité par combustion du biogaz . Elle relève indirectement de notre dossier: l'observation d'une association porte sur un intérêt financier supplémentaire qu'aurait l'exploitant à choisir le BGVAP.

Le mémoire en réponse affirme qu'il n'en est rien et qu'il n'est pas prévu de recourir à l'unité BGVAP dans le projet de production et vente d'électricité. La chose paraît surprenante s'agissant d'une formule promue par VEOLIA depuis 2007

Conclusions et avis

De cette enquête nous faisons la synthèse suivante

L'enquête publique s'est déroulée conformément aux prescriptions de l'arrêté préfectoral.

Une cinquantaine d'observations, émanant de particuliers, d'associations, ou de communes ont abordé un ou plusieurs sujets. Ces observations ont été notées sur le registre ou reçues par le commissaire enquêteur. Une synthèse de ces observations accompagnée, compte tenu de la technicité du sujet, de la copie complète de des observations a été communiquée au demandeur qui nous a adressé un mémoire en réponse.

Les résumés des observations du public, ainsi que les réponses que nous y apportons figurent dans le rapport d'enquête.

Après étude du dossier, organisation des permanences, dépouillement des correspondances et observations, compléments d'information que nous avons pu

recueillir notamment par le mémoire en réponse de la société Sud Est Assainissement, nous observons

- que si le projet devait être retenu il conviendrait en fonction de l'avancée de l'élaboration du PPRIF de vérifier sa compatibilité avec ce plan.

Nous considérons par ailleurs :

1- Que le fonctionnement du BGVAP, dispositif majeur du projet, qui a pu être expérimenté et mis au point depuis 2004, est pourtant à l'origine d'un faisceau de manquements et d'incertitudes générateurs de risques pour l'environnement et la santé humaine:

- les émissions atmosphériques ne garantissent pas le respect de la réglementation en vigueur (par exemple pour le bilan matière ou les valeurs limites relatives aux poussières), ceci notamment du fait de la variabilité de la composition des lixiviats et dans un environnement déjà sensible du fait des émissions liées à la combustion du biogaz;

- les conditions du contrôle de ses émissions atmosphériques ne pouvant être effectuées en continu sont une autre source d'incertitudes quant au respect des valeurs limites de rejets;

- la rigueur et la réactivité des responsables du dispositif pour traiter une anomalie dans les meilleurs délais ne sont pas garanties.

2 - Que compte tenu de l'impératif majeur et d'intérêt général de traiter les lixiviats, et de les traiter au plus près de leur site de production, ces manquements et incertitudes générateurs de risques seraient toutefois acceptables en l'absence de toute alternative plus satisfaisante pour l'environnement et la santé humaine.

3- Qu'il se trouve qu'une telle alternative existe. Le traitement par osmose inverse plus respectueux de l'environnement et sans incidence sur la santé humaine est utilisé actuellement par l'exploitant à proximité immédiate. Ce traitement présente notamment deux avantages:

- il n'a pas d'impact atmosphérique, hors ceux de deux moteurs DIESEL, il ne fait courir aucun risque de sur-pollution;

- il est encadré par un mode de contrôle à la fois systématique (du fait de la nature du procédé de traitement) et plus fiable que celui du BGVAP.

4 - Que la nouvelle organisation de l'enquête publique permet au demandeur de l'autorisation d'exploitation de prendre connaissance des observations du public et d'y répondre s'il le souhaite.

Que la copie de l'ensemble des observations remise à SEA en même temps que la synthèse réalisée par le commissaire enquêteur ont mis en évidence l'incompréhension générale quant au choix du BGVAP plutôt que de l'osmose inverse plus respectueuse de l'environnement et sans incidence sur la santé humaine.

Que SEA avait tout loisir de donner des informations précises démontrant que dans le cadre de la mutualisation des lixiviats prévue sur le site un tel traitement n'était pas envisageable pour des raisons techniques et/ou financières.

Que son mémoire en réponse n'apporte pas de démonstration convaincante à cet égard et qu'il nous est de ce fait impossible d'en déduire que malgré les manquements et incertitudes générateurs de risques, le BGVAP est la seule solution pour répondre à l'impératif majeur et d'intérêt général de traiter les lixiviats,

Compte tenu des quatre points ci-dessus, nous donnons un avis

défavorable

au projet d'exploitation d'une unité de valorisation et de traitement d'effluents liquides et gazeux des installations de stockage de déchets non dangereux (ISDND) de La Glacière et du Jas-de-Madame sur le site de La Glacière à Villeneuve Loubet

Nice le jeudi 14 mars 2013

Odile BOUTEILLER