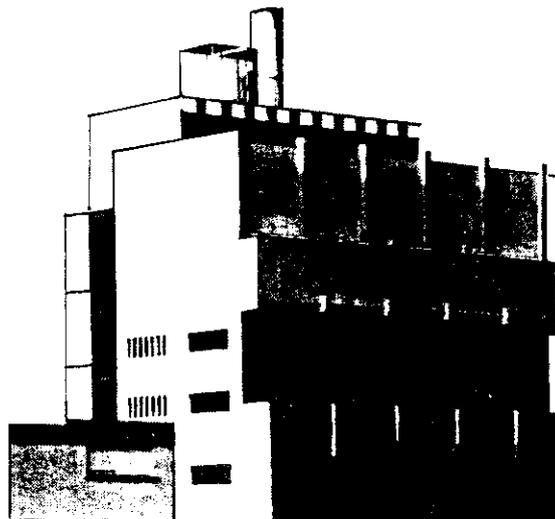


REGION BASSE-NORMANDIE

Avis

du **Comité**
Economique
et **Social**

SUR LES DECHETS EN BASSE-NORMANDIE



SESSION DU 12 MAI 1989

Le Comité Economique et Social de Basse-Normandie s'est réuni le 12 mai 1989, à l'Abbaye-aux-Dames, à Caen, sous la présidence de M. BRIER, à l'effet notamment d'émettre un avis sur le thème des déchets en Basse-Normandie.

Le COMITE ECONOMIQUE et SOCIAL de BASSE-NORMANDIE,

- Après avoir confié à la Commission n° 3 "Aménagement de l'espace urbain, rural et maritime - Tourisme - Habitat" le soin d'étudier cette question ;

- Après avoir pris connaissance du rapport de la Commission n° 3 intitulé "les déchets en Basse-Normandie" ;

- Après en avoir délibéré ;

A D O P T E, à l'unanimité moins 6 abstentions, l'avis ainsi rédigé et amendé :

"Depuis une quinzaine d'années, les problèmes posés par la production et par l'élimination des déchets constituent pour notre société une préoccupation croissante. Plusieurs observations convergentes semblent être à l'origine de cette attention : d'une part l'importance de la production de déchets en tous genres et la prise de conscience d'un certain gaspillage d'énergie, et d'autre part le constat d'une dégradation certaine des milieux qui nous entourent et l'implication de cette dégradation dans la qualité des produits consommés, notamment l'eau.

La notion de "déchets" et les problèmes posés par ceux-ci sont très complexes. Ainsi les excédents agro-alimentaires, biens d'usage par excellence, lorsqu'ils sont impossibles à recycler deviennent de véritables déchets. A l'inverse, les rebuts de fabrication industrielle sont le plus souvent recyclés comme matière première et ne sont donc pas de véritables déchets. On admet plus généralement qu'un déchet est le sous-produit d'une activité dont l'image de marque est dévalorisée pour des raisons de nuisances potentielles ou plus généralement par absence de débouché commercial. En outre, faute de valorisation immédiate ou différée, l'accumulation de déchets est synonyme de pollution aux conséquences plus ou moins néfastes et durables. C'est d'ailleurs très probablement à travers les graves problèmes posés par la pollution qu'est désormais perçue par l'opinion publique la notion de "déchets".

L'importance et parfois la nocivité des volumes de déchets en cause sont incontestables. Au niveau national, la production est ainsi évaluée à 570 MT à raison de 20 MT pour les déchets des ménages, de 150 MT pour les déchets industriels dont 18 MT dits toxiques et/ou dangereux* et de 400 MT pour les déchets organiques pour la plupart d'origine agricole.

Dans ce contexte, la Basse-Normandie présente un profil assez original.

Tout d'abord, notre région offre une gamme de déchets très étendue. On y produit bien entendu, et en des quantités probablement comparables aux autres régions, des ordures ménagères, des inertes et des déchets industriels banals. En revanche, la Basse-Normandie se distingue par la présence de déchets nucléaires tant en termes de production avec la Centrale Nucléaire de Flamanville et le Centre de retraitement des combustibles irradiés de la Hague, que de stockage avec l'Agence Nationale pour la Gestion des Déchets Radioactifs (A.N.D.R.A.). Dans ce domaine, les volumes ou tonnages en cause n'ont qu'une importance relative, la période de décroissance et le niveau d'activité des déchets radioactifs devant essentiellement être pris en considération.

* 132 MT étant représentés par des inertes et des déchets industriels assimilables aux ordures ménagères.

Ensuite, la production régionale de déchets, estimée à environ 13 MT par an comme le tableau situé en page suivante le montre, présente deux traits remarquables :

- d'une part, on y constate une très faible production de déchets industriels spéciaux -25 000 tonnes soit 0,15 % de la production nationale-, traduction d'un niveau d'industrialisation somme toute modeste et surtout de l'absence de grandes unités chimiques. Il convient de signaler qu'une grande partie de cette production est due aux entreprises de traitement de surface ;
- d'autre part, on y enregistre à l'inverse une forte production de déchets d'origine organique due essentiellement à l'activité d'élevage bovin. L'importance en volume de ce type de déchets doit être toutefois relativisée en ce sens qu'une partie non négligeable (environ 30 %) est immédiatement régénérée au champ et participe ainsi à la reconstitution de l'humus. En réalité, le problème le plus aigu vient des lisiers dont le tonnage est estimé en Basse-Normandie à 750 000 tonnes par an.

Ordures ménagères	≈	500 000 T
Inertes(1)	≈	2 500 000 T
Déchets industriels spéciaux	≈	25 000 T
Déchets industriels banals(1)	≈	1 200 000 T
Déchets organiques d'origine animale(2)	≈	8 500 000 T
Déchets organiques d'origine urbaine et industrielle	≈	400 000 T
Déchets radioactifs	≈	N.C.
TOTAL	≈	13 125 000 T

(1) tonnages extrapolés à partir de chiffres nationaux.

(2) dont 7,5 MT dus aux bovins, 0,560 MT dus aux porçins et 0,140 MT dus à l'aviculture.

TABLEAU N° 1 - Estimation de la production annuelle de déchets en Basse-Normandie

La production de déchets en tous genres est donc en Basse-Normandie non négligeable. **Mais le problème ne réside pas tant dans l'importance de la production de déchets que dans le traitement qui en est fait.** A cet égard, un examen attentif par grande catégorie de déchets ménagers industriels ou organiques, montre que la Basse-Normandie connaît en la matière une situation contrastée. Ainsi, l'élimination au plan régional des déchets industriels ne pose pas à proprement parler d'insurmontables difficultés. En revanche, la situation dans le domaine des déchets d'origine ménagère ou organique est généralement préoccupante. Parfois même les problèmes rencontrés sont tels qu'ils peuvent contrarier ou menacer certaines des vocations ou des activités régionales. C'est le cas de l'altération de la qualité de l'eau en raison de l'augmentation continue de la teneur en nitrates. C'est aussi le cas des activités conchylicoles ou du tourisme. Dans ce dernier secteur, la médiocrité des eaux de baignade, particulièrement sur la côte Est du Calvados, la multiplicité dans certaines régions des dépôts sauvages (Nord-Cotentin) ou la collecte sporadique des ordures ménagères altèrent indubitablement l'image de marque de la Basse-Normandie, région à l'environnement encore préservé.

Les problèmes posés par l'élimination des déchets des ménages

Le traitement des ordures ménagères, particulièrement dans le département de la Manche et à un degré moindre dans l'Orne, ne peut être considéré comme satisfaisant. Ainsi dans la Manche, plus de 150 communes sur 600 éliminent leurs immondices dans des décharges brutes c'est-à-dire non agréées. Plus des 2/3 d'entre elles sont situées dans le Nord-Cotentin et notamment dans les cantons de Barneville- Carteret, Saint-Sauveur-le-Vicomte, Saint-Mère-Eglise, Montebourg et Saint-Pierre-Eglise. Cette situation, particulièrement dommageable au plan de l'hygiène et de l'environnement, touche plus de 12 % de la population, soit 56 000 habitants*. Dans l'Orne, 48 communes connaissent une situation similaire, localisées pour la plupart d'entre elles dans les cantons de Domfront, y compris Domfront même, et de Passais-la-Conception ; plus de 22 000 habitants sont concernés, soit presque 8 % de la population départementale. Le Calvados avec 28 communes éliminant leurs ordures ménagères en décharge brute (dont une dizaine dans le canton de Bény-Bocage) et 13 000 habitants concernés recueille les fruits d'une politique volontariste menée depuis une dizaine d'années.

Trois autres difficultés affectent le dispositif d'élimination des ordures ménagères en Basse-Normandie :

- **une carence en collecte sélective** et surtout en déchetterie. Cette situation contribue à l'augmentation du volume des ordures ménagères collectées et à la saturation des décharges existantes ;
- **un contrôle déficient de la nature des déchets** au moment de leur admission en décharge. Cette anomalie favorise la

* (selon le R.G.P. 1982, c'est-à-dire hors période estivale).

présence de déchets toxiques ou dangereux ou de tout autre déchet susceptible de compromettre le bon fonctionnement des décharges et de contaminer les eaux ;

- **une grande difficulté à rechercher et à trouver de nouveaux sites** compatibles avec la réglementation et de nature à se substituer aux décharges saturées ou en voie de l'être.

Les problèmes posés par l'élimination des déchets industriels

On peut considérer que l'élimination des déchets industriels s'effectue en Basse-Normandie dans des conditions satisfaisantes. Ainsi, les professionnels de la collecte estiment que 70 % des tonnages de déchets industriels spéciaux produits au plan régional sont éliminés. En comparaison des taux enregistrés dans toutes les autres régions françaises cette proportion doit être considérée comme excellente. Il faut signaler que les déchets industriels spéciaux liquides sont éliminés dans des centres de traitement extra-régionaux.

Néanmoins, trois observations peuvent être faites :

- bien que satisfaisant, le taux de 70 % d'élimination des déchets industriels spéciaux signifie cependant que 30 % d'entre eux sont éliminés de manière certainement non conforme et préjudiciable pour l'environnement. Cette remarque pose le problème des moyens dont dispose l'administration compétente, en l'occurrence la Direction Régionale de l'Industrie et de la Recherche pour contrôler l'ensemble des producteurs ;
- la décharge de classe I d'Argences, destinée à recevoir des déchets industriels spéciaux solides connaît des problèmes de saturation notamment en raison de son remplissage pour 80 % de sa capacité par des ordures ménagères ;
- la collecte des déchets toxiques en quantités dispersées s'avère jusqu'à maintenant déficiente pour ne pas dire inexistante. Ainsi l'élimination de ce type de résidu produit par les artisans, les petits industriels, les commerçants et aussi par les particuliers s'effectue en décharge de classe II (ordures ménagères) ou directement dans le milieu naturel.

Les problèmes posés par l'élimination des déchets organiques

Avec une production annuelle évaluée à 8,5 MT, les déchets organiques sont de loin en Basse-Normandie la catégorie de déchets la plus importante et aussi celle qui certainement pose le plus de problèmes. Les déchets organiques regroupent essentiellement quatre formes de résidus : les déchets d'origine animale et notamment bovine, les déchets organiques d'origine

/...

urbaine ou industrielle (boues de stations d'épuration) et à un degré moindre, les graisses, et les matières de vidanges. Ces quatre types de déchets ont tous un point commun : ils sont directement ou indirectement éliminés, soit en milieu agricole, soit en milieu aquatique. Ils engendrent, faute de traitement approprié, des altérations de la qualité de ces milieux et notamment des ressources en eaux destinées à la consommation humaine.

. En ce qui concerne les déchets organiques d'origine animale et surtout bovine, le recours obligé à la stabulation libre et la dissémination importante des élevages rendent l'élimination des effluents et surtout des lisiers -estimés à 750 000 tonnes par an, soit 10 % des déchets d'origine bovine- particulièrement difficile. A cet égard, le lessivage des aires d'exercice, le débordement ou la non-étanchéité des fosses, les difficultés d'épandage, contribuent à accroître sensiblement la proportion d'ammoniac et surtout de nitrates dissoute dans les eaux de surfaces et surtout dans les eaux souterraines. Une part importante du territoire régional affiche déjà des teneurs en nitrates supérieures à 35 mg/l, et quelques zones dépassent même la norme européenne de 50 mg/l.

. En ce qui concerne les déchets organiques d'origine urbaine ou industrielle, la production de boues est évaluée à environ 200 000 tonnes pour les dispositifs équipant les communes* et à 100 000 tonnes environ pour les installations d'épuration industrielles. Dans ce domaine se pose également un certain nombre de problèmes difficiles à résoudre. Tout d'abord, certaines stations d'épuration sont vieillissantes et ne sont plus adaptées, soit au volume d'effluents à traiter, soit à leur nature. De ce fait, la production de boues est très probablement inférieure à ce qu'elle devrait être en réalité. Ainsi, les stations d'épuration rejettent dans le milieu aquatique une part non négligeable de la pollution qu'elles sont censées piéger : pathogènes, nitrates, et phosphates qui contribuent à l'eutrophisation des cours d'eau.

Toutefois, ce constat est encore aggravé par le fait qu'une forte proportion des boues de stations d'épuration est éliminée de manière non satisfaisante. En effet, 90 % des boues produites sont soit incinérées, soit mis en décharge, soit épandus en milieu agricole sans précaution ni contrôle. Seuls 10 % de la production des stations d'épuration urbaines font l'objet d'une valorisation réelle en milieu agricole.

L'élimination des graisses et surtout des matières de vidanges présente les mêmes carences et s'effectue généralement au détriment du milieu naturel.

* 306 stations d'épuration en 1985 dont 57 lagunages.

Enfin, il faut insister sur la faiblesse insigne des effectifs des administrations chargées dans le domaine des déchets des missions d'instruction, de contrôle ou d'inspection. Cette carence incite les administrations à concentrer leurs investigations sur les installations les plus importantes permettant à une fraction considérable des producteurs de déchets d'échapper à tout contrôle ou presque.

*
* * *

Face à cette situation préoccupante, les solutions réellement viables et de nature à améliorer significativement au plan régional les processus d'élimination des déchets sont peu nombreuses, d'autant qu'elles doivent prendre en compte les trois impératifs suivants :

- il est indispensable, avant d'entreprendre toute action concrète en ce domaine, de procéder à une information et à une sensibilisation préalables du public, de l'administration et des élus pour aboutir à une véritable prise de conscience des obligations et des problèmes posés par l'élimination des déchets ;
- il faut rechercher des solutions de collecte ou de traitement situées le plus en amont possible dans le cycle de production des déchets et privilégiant au maximum les possibilités de valorisation afin de diminuer l'importance des flux ;
- il faut s'attendre quasi-systématiquement et immédiatement à une hausse des coûts d'élimination. Généralement c'est cet obstacle financier qui freine l'adoption par les municipalités, par les agriculteurs ou par les industriels de systèmes plus performants de collecte, de stockage ou de traitement des déchets. Il n'y a guère qu'en matière industrielle que la valorisation, la récupération ou la régénération peuvent avoir à court ou moyen terme une incidence financière positive.

Avant d'engager au plan local ou départemental des actions diverses visant l'amélioration des conditions de collecte ou de traitement des déchets, il semblerait opportun d'envisager la mise en oeuvre d'une vaste opération de sensibilisation. Celle-ci pourrait avoir lieu sur le thème de "la Basse-Normandie, Région propre". Cette forme d'action médiatique présente deux avantages majeurs : d'une part, elle peut susciter une prise de conscience de l'acuité du problème de l'élimination des déchets dans la population et chez les élus, et d'autre part, elle peut contribuer à améliorer l'image de marque de la Basse-Normandie. Le Conseil Régional pourrait prendre en charge tout ou

/...

partie d'une telle action ainsi qu'un certain nombre d'opérations exemplaires dans le domaine des déchets, notamment le financement de programmes d'action éducative dans les établissements scolaires sur ce thème.

Propositions en matière d'élimination des déchets ménagers

Le principal problème rencontré en Basse-Normandie au niveau des déchets ménagers tient en la persistance de décharges non agréées dans un nombre encore important de communes. Les solutions envisageables en ce domaine sont uniquement d'ordre politique et tiennent à la volonté des Conseillers Généraux et des Maires de faire cesser cette situation préjudiciable.

En revanche, la prise en compte de quelques initiatives exemplaires pourrait être envisagée :

- le Comité souhaite ainsi la mise en place dans chacun des trois départements d'une procédure de recherche et de recensement des sites susceptibles d'accueillir des décharges d'ordures ménagères agréées. Cette démarche paraît indispensable en raison de la saturation croissante des sites existants. De surcroît, la décharge constitue l'aboutissement inéluctable et indispensable de tous les systèmes de traitement des ordures ménagères et de déchets solides, quels que soient leur sophistication et leur rendement ;

Dans cette optique, il serait également judicieux d'entamer une réflexion sur les avantages, en l'occurrence des subventions, qu'il serait possible d'accorder en compensation aux communes acceptant l'implantation de dispositifs de traitement desservant un nombre relativement important de collectivités ;

- le Comité considère que les Départements ou la Région pourraient susciter la mise en place de centres d'apport volontaire de déchets encore appelés déchetteries. Ces installations ont déjà prouvé leur utilité et permettent notamment une valorisation des matériaux qui "économiserait" les décharges et autoriserait une collecte des déchets encombrants et des déchets spéciaux des ménages ;

- le Comité souhaite enfin que les décharges agréées gérées par les Communes soient toutes dotées d'un service de gardiennage et de contrôle afin de surveiller la nature des apports et éviter autant que faire se peut la présence parmi les immondices de déchets toxiques et/ou dangereux ou de tout autre nature susceptibles de contaminer les sols et les eaux.

Propositions en matière d'élimination des déchets industriels

L'élimination des déchets d'origine industrielle pose encore au plan régional des difficultés. Ainsi, vraisemblablement 30 % de la production de

déchets industriels spéciaux échappent à tout traitement approprié. La collecte des déchets toxiques en quantités dispersées n'en est encore qu'à ses débuts et doit faire ses preuves. Toutefois, le problème essentiel reste celui de la pérennité de la décharge de classe I d'Argences. Ce site doit être considéré par les industriels bas-normands comme une véritable opportunité dont il convient de préserver les capacités pour une durée la plus longue possible. En ce sens, le Comité souhaite que la proportion admise d'ordures ménagères ou de matériaux inertes soit particulièrement limitée afin de réserver le plus possible cette décharge aux seuls déchets industriels spéciaux solides.

Propositions en matière d'élimination des déchets organiques

Le Comité estime qu'à l'heure actuelle le problème de l'élimination adaptée des effluents issus des élevages bovins et notamment des lisiers est l'un des plus cruciaux posés à la Basse-Normandie en matière de déchets. L'Agence Financière de Bassin Seine-Normandie a mis en évidence au cours d'opérations pilotes les types de travaux et les équipements qui pourraient limiter de manière efficace les pollutions engendrées par ces effluents. Toutefois, les dépenses occasionnées par ces opérations excèdent généralement la capacité des exploitants à les financer compte-tenu du niveau actuellement médiocre de leurs revenus.

Le développement d'autres techniques d'élevage donnant en particulier la priorité à la production de fumier et limitant très sensiblement les quantités de lisiers produites est désormais préconisé. Outre des avantages certains au plan de la limitation de la pollution, ce système favorise la fertilisation des sols par épandage ultérieur des fumiers. Cependant, cette solution a priori séduisante impose des investissements en matériels nouveaux et exige surtout un temps de travail supérieur affectant la qualité de vie des agriculteurs.

En raison de la gravité du problème posé et de la nécessité de trouver des solutions assez rapidement, le Comité considère que l'intervention des Pouvoirs Publics s'avère nécessaire. Ainsi, l'Etat et les principales collectivités territoriales pourraient prendre en charge une partie des dépenses afférentes à l'équipement des exploitations en ouvrages de transfert, de stockage, voire même de traitement des effluents. Le Comité reconnaît que les implications financières d'une telle proposition sont très élevées mais l'aggravation continue de la situation et notamment l'augmentation progressive des teneurs en nitrates des eaux souterraines exigent des solutions énergiques. Il s'agit donc de privilégier des solutions préventives et non de poursuivre des actions curatives dont le coût va croissant.

Dans le domaine des déchets organiques d'origine urbaine et en particulier ceux issus des stations d'épuration, le Comité estime tout d'abord que la restauration et la modernisation des réseaux d'assainissement s'avèrent prioritaires. Par ailleurs, il reconnaît qu'il est difficile d'améliorer rapidement le fonctionnement des stations d'épuration de telle façon que les boues puissent être valorisées en milieu agricole. A cet égard, il juge utile de mettre en place des missions de valorisation des boues des stations d'épuration confiées aux structures agricoles et prises en charge par les Conseils Généraux. Il conviendrait également d'encourager la passation de conventions entre les collectivités, les exploitants de stations d'épuration et les représentants du monde agricole pour parvenir progressivement à une utilisation rationnelle des boues de stations d'épuration.

*
* *
*

Ces propositions ou ces suggestions concernent à des degrés divers l'ensemble des collectivités territoriales. A cet égard, le Conseil Régional peut jouer utilement un rôle d'animation en prenant en charge de vastes opérations de sensibilisation et de promotion ainsi qu'en finançant certaines opérations exemplaires dans le cadre de sa politique d'amélioration de l'environnement. Les Départements, quant à eux, doivent favoriser la coordination des actions menées par les collectivités de bases (syndicats de communes, districts ou communes) et inciter ces dernières à parfaire leurs dispositifs. Les Communes enfin doivent chercher à améliorer la gestion au quotidien des problèmes, difficiles, posés par l'élimination des déchets et exercer leurs pouvoirs de police en la matière".

LE PRESIDENT,

Max-André BRIER