

# **Conclusions relatives à l'enquête préalable à l'autorisation de modifier la zone d'exploitation de l'installation de stockage de déchets non dangereux**

## **Conclusions complémentaires**

Par courrier en date du 20 avril 2015, le président du tribunal administratif de Nantes m'a demandé « de rendre un seul avis sur le projet d'autorisation de modifier la zone d'exploitation de l'installation de stockage de déchet » et de compléter la rédaction de mes conclusions.

Le président du tribunal a estimé que la formulation de trois avis distincts portant sur les différentes composantes d'un projet n'était pas conforme aux dispositions de l'article R. 123-19 du code de l'environnement.

Le dossier mis à la disposition du public au cours de l'enquête et exprimant les intentions de l'exploitant comportait une triple demande d'autorisation portant respectivement sur la modification du casier destiné au stockage des déchets, l'augmentation du tonnage annuel d'approvisionnement des déchets et la prolongation de la durée de l'activité de stockage. Le parti d'aménagement comportait en outre un projet de réalisation d'un nouvel accès au site de Kéraline sur lequel coexistent plusieurs activités. Ces derniers travaux sont externes à la zone d'exploitation de l'installation de stockage et il m'a semblé qu'ils se rattachaient pour partie au volet « tonnage d'approvisionnement ».

Même si l'exploitant les a réunis dans une même demande, les trois composantes demeurent indépendantes. Elles auraient pu faire l'objet de demandes séparées, le cas échéant dans le temps, la satisfaction de l'une n'étant pas conditionnée par la prise en considération des autres. C'est cette indépendance qui a été mise en œuvre par les services de l'Etat pour ne faire porter l'enquête, si telle était bien leur intention, que sur un des volets de la demande : la modification de la zone d'exploitation de l'installation de stockage. Chaque composante de la demande constitue un projet au sens des dispositions de l'article R. 123-19 du code de l'environnement. En déposant ses demandes simultanément l'exploitant envisageait probablement de les réunir en un seul projet en transposant la pratique habituelle appliquée à l'occasion d'une demande d'autorisation d'exploiter une installation classée à créer. Dans le cas de demandes concernant des modifications à apporter à une installation déjà autorisée la réunion de ces demandes en un seul projet supposait un aval du service instructeur qui ne s'est pas réalisé.

Malgré la limitation de l'objet de l'enquête qui ressort de son libellé c'est l'entier dossier présenté par l'exploitant qui a été mis à la disposition du public. La différence de contenu entre le dossier et l'objet de l'enquête a perturbé l'analyse de tous ceux qui étaient concernés : commissaire enquêteur, public, ...

La différence de contenu, détectée tardivement, ne peut être ignorée. Elle a créé un doute sur les intentions de l'organisateur de l'enquête. Toute la difficulté consiste à en tirer les conséquences. Il n'existe que deux possibilités selon que l'anomalie porte sur le contenu du dossier ou sur le libellé de l'objet de l'enquête. Dans mes conclusions originelles j'ai privilégié l'hypothèse de l'anomalie portant sur le libellé de l'objet de l'enquête. L'absence de légitimité pour le faire m'a été reprochée, à juste titre, mais le même reproche aurait pu être fait à quiconque aurait privilégié l'hypothèse de l'anomalie sur le contenu du dossier.

Le public s'est notamment prononcé sur le contenu du dossier et donc sur les intentions affichées par l'exploitant et les observations qu'il a formulées ne peuvent être passées sous silence au stade des conclusions. Peu importe si ces informations lui ont été communiquées par inadvertance. Sa légitimité pour s'exprimer sur les conditions d'exploitation des installations était d'autant plus forte que ces sujets étaient les plus susceptibles d'affecter son environnement, notamment en qualité de riverains (accroissement du trafic poids lourds et allongement de la durée des nuisances susceptibles d'être induites par l'activité).

Si le commissaire enquêteur doit tenir compte des intentions de l'autorité organisatrice il demeure l'interface entre le public et cette autorité et doit faire remonter les observations formulées par un public qui s'est donné la peine de participer à la consultation. Il doit procéder à l'analyse de ces observations et le cas échéant formuler un avis les concernant.

Etant rappelé que chacune des trois demandes formulées par l'exploitant est constitutive par elle-même d'un projet dont le contenu n'est pas susceptible d'interprétation il m'est apparu préférable de formuler mes conclusions en me référant à ces « demandes/projets ».

### **I - Avis sur la demande de modification de la zone d'exploitation**

La modification de la zone d'exploitation de l'installation de stockage de déchets comporte essentiellement la substitution d'un nouveau casier de stockage n° 4 au casier déjà autorisé par arrêté en date du 21 septembre 2009 et à l'adjonction d'un nouveau bassin de collecte des eaux.

Il résulte des différentes études géologiques et géotechniques réalisées que les caractéristiques du sous-sol du site sont, notamment en raison de son imperméabilité, bien adaptés à la nature de l'activité. Les risques de contamination des eaux sont faibles et, les contrôles effectués depuis le début de l'exploitation du site n'ont pas mis en évidence une pollution significative imputable à l'activité. L'absence de dangerosité des produits stockés est contrôlée au moment de leur réception.

Les travaux envisagés visent à optimiser les capacités de stockage du site sans modification de son emprise. Cette solution est pertinente même si la prolongation de la durée de l'activité impactera pour une durée accrue les mêmes populations.

Outre les caractéristiques du sol, les techniques de confinement des déchets mises en œuvre sont éprouvées.

Le traitement des eaux superficielles est assuré et sera amélioré par l'adjonction d'ouvrages additionnels. Comme pendant la période d'exploitation précédente, les rejets au fossé des eaux issues du traitement des lixiviats devraient demeurer exceptionnels puisque leur épandage sur le site sera toujours privilégié.

La collecte du biogaz paraît assurée dans des conditions satisfaisantes et la capacité de la torchère déjà en place est suffisamment dimensionnée pour traiter l'ensemble des biogaz produits sur le site.

Les modifications apportées par la substitution au casier n° 4 déjà autorisé d'un autre casier dont les caractéristiques seront adaptées pour en augmenter la contenance n'apporteront pas de bouleversements significatifs si ce n'est celles qui permettront l'allongement de la durée d'exploitation.

Les doléances des riverains résultent principalement d'imperfections dans la conduite de l'exploitation et surtout des conditions dans lesquelles s'est déroulée la première expérimentation de l'activité de co-compostage des algues vertes sans qu'un lien puisse être établi avec l'exploitation simultanée de cette activité et de l'activité de stockage.

Dans ces conditions, j'émet un avis favorable à la modification de la zone d'exploitation de l'installation de stockage de déchets non dangereux.

## **II - Avis sur les demandes pouvant avoir été objets de l'enquête**

Un doute subsiste sur le point de savoir si, implicitement compte tenu du contenu du dossier mis à la disposition du public et abstraction faite du libellé de l'objet de l'enquête, l'enquête a ou non porté sur les deux demandes de l'exploitant concernant respectivement l'augmentation du tonnage annuel approvisionné et la prolongation de la durée de l'activité.

Que ce soit parce que le public s'est exprimé sur ces demandes quand bien même elles lui auraient été présentées par inadvertance et parce qu'il n'est pas possible de rejeter les observations qu'il a formulées au motif qu'elles seraient sans rapport avec l'objet de l'enquête sans prendre parti sur les intentions effectives de l'autorité organisatrice, que ce soit parce que l'autorité organisatrice de l'enquête estimerait que l'étendue de la consultation résultait à la fois du contenu du dossier et du libellé de l'enquête, la formulation d'avis sur chacune des demandes de l'exploitant m'est apparue incontournable.

### *II – 1. Avis sur la demande concernant l'augmentation de tonnage annuel*

Dans sa description du projet, l'exploitant faisait un lien entre les modifications envisagées sur la zone de stockage des déchets non dangereux et la réalisation d'une nouvelle voirie d'accès sur la RD2. Au cours de ma dernière rencontre avec l'exploitant, j'ai cru percevoir une hésitation à réaliser cette nouvelle voie d'accès pour des raisons économiques. Cette hésitation est également perceptible dans ses observations formulées suite à la remise du procès-verbal de synthèse. L'augmentation de la capacité du casier 4 permet d'augmenter la cadence de l'approvisionnement des déchets mais ne l'impose pas. L'utilité de cette augmentation de cadence résulte des besoins à satisfaire

sur le territoire de Cap Atlantique et le stockage sur le site de Kéraline n'est pas l'unique solution dont pourrait disposer la collectivité pour solutionner ces besoins.

La reconnaissance, par l'exploitant, de l'existence d'un problème sérieux de sécurité pour les usagers du site semble la seule motivation de la décision de séparer les trafics poids lourds et véhicules légers. Cette reconnaissance ne repose pas sur des données objectives, aucune étude spécifique n'ayant été réalisée. Toutefois il nous semble impensable qu'une décision aurait pu être prise sans la conviction de sa nécessité. Le risque est suffisamment sérieux pour justifier, au moins à titre conservatoire, une solution emprunte de précaution.

L'insécurité à laquelle peuvent être exposés les usagers du site de Kéraline résultent de la décision de concentrer sur un même site desservi par une impasse une pluralité d'activités, sans que l'on puisse attribuer les difficultés à telle activité plutôt qu'à telle autre. Il n'est donc pas possible de conditionner l'autorisation de réaliser les travaux du nouveau casier n° 4 à la réalisation d'un nouvel accès. Les décisions ayant conduit à la multiplicité d'activités sur un même site n'ont engagé que la responsabilité de Cap Atlantique. Le seul levier opérant pour inciter la communauté d'agglomération à faire face aux responsabilités qui lui incombent réside dans une limitation de la cadence d'approvisionnement des déchets. En conséquence j'émet un avis défavorable à la demande visant à autoriser un volume d'approvisionnement de déchets supérieur à 6 000 tonnes par an.

## *II – 2. Avis sur la demande concernant l'augmentation de la durée de l'exploitation*

L'exploitant a également demandé l'autorisation de poursuivre l'activité de stockage jusqu'en 2023. Si l'exploitant n'avait manifesté aucune hésitation à la réalisation du nouvel accès, l'échéance annoncée dans le dossier aurait été respectée puisqu'elle aurait correspondu au remplissage du casier n° 4. Si les conditions en avaient été réunies un avis favorable sur l'augmentation des cadences d'apport des déchets aurait induit mathématiquement un avis favorable sur l'augmentation de la durée de l'exploitation. L'association des riverains a admis la poursuite de l'exploitation du site de stockage jusqu'en 2023. L'étonnement dont elle a fait part concernant la poursuite de l'exploitation de l'activité de co-compostage après 2023 peut résulter d'une incompréhension née au cours des échanges avec l'exploitant. S'agissant de prolongation de la durée de l'activité, l'information était écrite. Un report d'échéance n'est donc pas envisageable sans nouvelle consultation du public. Si j'émet un avis favorable à la prolongation de la durée de l'activité de stockage, c'est sous réserve du respect de l'échéance fixée à 2023.

Fait à Chéméré

le 25 mai 2015

Le commissaire enquêteur,



Gustave SAINT