

ENQUÊTE PUBLIQUE

**relative au plan régional de prévention et de gestion des déchets
(PRPGD) en Nouvelle-Aquitaine**

Responsable du projet : Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine

Conclusions et Avis

L'enquête s'est déroulée du lundi 17 juin au vendredi 19 juillet 2019

SOMMAIRE

	Pages	
I	Conclusions de la commission d'enquête	3
11	Une enquête publique singulière à de nombreux égards	3
111	Une nouvelle compétence pour la Région	3
112	Quelques difficultés dans la préparation de l'enquête	3
113	Une répartition peu claire des missions entre la Région, les communes et le prestataire	4
114	Au plan quantitatif, une participation décevante du public	5
115	Des contributions de qualité	6
12	Un plan fragile et perfectible	6
121	La fragilité intrinsèque du PRPGD	6
122	Un plan accueilli favorablement	7
123	Des réponses de qualité provenant de la région	7
124	Des recommandations de la commission sur un ensemble de sujets abordés pendant l'enquête publique	8
13	Le caractère peu opérationnel du Plan	10
131	Les interrogations de la MRAe et du CESER	10
132	Une articulation peu claire des responsabilités	11
133	Le manque de lien avec la politique régionale de prévention et de gestion des déchets	11
134	Un caractère incitatif compréhensible mais insuffisamment poussé	13
135	Des recommandations de la commission en matière de suivi	14
136	La nécessité de mettre en place une gouvernance ad hoc	15
II	Avis de la commission d'enquête	15

I.- CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Les présentes conclusions font suite à un rapport d'enquête complet de la commission. Elles renvoient donc chaque fois que nécessaire dans le texte, aux paragraphes du rapport ayant traité de façon détaillée les questions évoquées.

11 Une enquête publique singulière à de nombreux égards

111 Une nouvelle compétence pour la Région

Comme l'indique la délibération 2017. 28. SP du 13 février 2017 du Conseil régional Nouvelle-Aquitaine, la loi NOTRe du 7 août 2015 a confié aux régions la responsabilité :

- De l'élaboration d'un plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) ;
- Du suivi des indicateurs définis par le plan régional de prévention et de gestion des déchets ;
- De la mise en place d'une politique d'animation et d'accompagnement des parties prenantes concernées par la prévention et la gestion des déchets afin d'assurer la coordination nécessaire à l'atteinte des objectifs du plan régional de prévention et de gestion des déchets.

La commission a pu constater qu'une équipe très réduite de deux personnes à Bordeaux et de deux personnes à Poitiers avait dû assumer jusqu'à présent ce travail avec l'aide de divers cabinets privés. (§ 111 du rapport)

A noter que pour l'enquête publique, le Conseil régional est à la fois porteur du projet, organisateur de l'enquête et décideur final.

112 Quelques difficultés dans la préparation de l'enquête

La correspondance du Président du Conseil Régional au Président du Tribunal administratif de Bordeaux en date du 13 novembre 2018 prévoyait des dates d'enquête, « *restant à confirmer* », du 1^{er} au 30 avril 2019 et précisait : « *Dès que vous aurez procédé à la désignation (...) d'une commission d'enquête, mes services ne manqueront pas d'en contacter le président* ». La composition de la commission d'enquête ayant été décidée le 27 novembre 2018 et aucun service de la Région ne prenant contact avec le président de la commission, ce dernier, après quelques appels téléphoniques infructueux et un courrier électronique envoyé le 17 janvier 2019 recevait un premier mail le 22 janvier 2019 précisant notamment que l'enquête était reportée à la période du 15 juin au 15 juillet 2019. Compte tenu de ce report de deux mois et demi, l'un des membres de la commission a dû se démettre mais le Tribunal administratif a très rapidement remplacé l'intéressé (§ 114 du rapport).

La première réunion de travail avec la Région a pu se tenir le 1^{er} mars 2019. La deuxième avec l'ensemble des membres de la commission a eu lieu le 20 mars 2019 au cours de laquelle le Plan a été présenté par la Région.

La commission a participé activement à la rédaction du projet d'arrêté d'enquête publique et a demandé à la Région, d'ajouter certains documents au dossier d'enquête en particulier les avis rendus lors de la consultation administrative.

Le Plan et l'évaluation environnementale ont été fournis à la commission sous version numérique le 4 mars 2019 et en version papier le 20 mars 2019. A noter toutefois que la version papier du Plan n'était pas la version consolidée de Janvier 2019 qui lui a finalement été transmise plus tard par courrier postal.

113 Une répartition peu claire des missions entre la Région, les Communes et le prestataire (§ 45 du rapport)

La commission, dès le 1^{er} mars 2019 avait demandé à la Région de disposer d'un registre dématérialisé en plus de l'adresse mail afin de faciliter l'exploitation des observations. La Région a alors négocié une prestation de logistique d'enquête dont la commission d'enquête n'a pas eu pleinement connaissance, avec la société « Publilégal ». Toutefois, la commission a demandé à rencontrer en présence des représentants de la Région, à Poitiers, Mathias Postel, chef de projet dans cette société pour prendre connaissance des fonctionnalités du registre dématérialisé.

Les principales difficultés sont venues du manque de sensibilisation des mairies aux missions qui leur incombaient dans le cadre de cette enquête organisée par le Conseil Régional et au rôle qui revenait à la société « Publilégal » en matière de logistique d'enquête.

Avant le début de l'enquête, il n'a pas toujours été facile de trouver dans certaines mairies, le correspondant idoine capable de renseigner utilement les commissaires enquêteurs. L'objet de l'enquête portant sur la prévention et la gestion des déchets, les services d'accueil avaient tendance à renvoyer sur les EPCI en charge de ce sujet confondant l'objet de l'enquête et les modalités de son déroulement au sein des locaux de la Mairie.

Cependant, l'idée de mettre le dossier dans une sacoche rouge avec le logo de la Nouvelle Aquitaine a souvent été d'un très grand secours pour faire trouver le dossier par les services municipaux.

Certains commissaires enquêteurs ont été surpris de devoir attendre l'ouverture au public pour pouvoir entrer dans les locaux, récupérer le dossier et préparer la salle à leur convenance. A noter qu'un commissaire enquêteur

a même été enfermé à l'intérieur d'une Mairie car l'heure de fermeture au public avait sonné.

La société « Publilégal » choisie par la Région n'a pas répondu à toutes les attentes de la commission d'enquête. De nombreuses imperfections ont été constatées :

-La commission a dû intervenir pour obtenir la mise en ligne des thèmes dont elle avait pourtant donné la liste dès avant le début de l'enquête et pour faire corriger des erreurs dans le registre.

-La commission n'a jamais obtenu les scans des registres « papier » qu'elle avait demandés lors de la réunion à Poitiers avec un chargé de projet de Publilégal.

-La commission n'a pas eu connaissance de l'arrivée de tous les certificats d'affichage. Certains étaient restés dans les registres papier récupérés par Publilégal et remis par la Région au Président de la commission le 26 juillet à Bordeaux.

-A la date du 9 août 2019, aucun CD Rom de conservation des contributions du public par mail et par le registre dématérialisé n'avait été remis par Publilégal à la Région.

114 Au plan quantitatif, une participation décevante du public (§ 52 du rapport)

Le 2 juillet, à mi enquête, il n'y avait eu que 4 contributions. Le 8 juillet au moment de la rencontre avec Nicolas Thierry vice-président du Conseil régional, seules 9 contributions avaient été enregistrées. Entre le 9 et le 17 juillet un frémissement était constaté avec 12 contributions nouvelles soit un nombre plus élevé que pendant les 22 premiers jours d'enquête. Les deux derniers jours de l'enquête, les 18 et 19 juillet le nombre de contributions a plus que doublé avec 25 contributions nouvelles, atteignant ainsi 46 contributions utiles.

Lors des 53 permanences d'une durée de 3 heures chacune, tenues par un des membres de la commission d'enquête dans les 12 chefs-lieux de département (à raison de 2 permanences) et les 29 chefs-lieux d'arrondissement (à raison d'une permanence), seules 11 personnes se sont présentées.

Pour une Région comptant près de 6 millions d'habitants et un sujet qui concerne à la fois les collectivités territoriales, les syndicats mixtes, les entreprises privées, les associations militant pour la préservation de l'environnement, les citoyens associés de plus en plus au tri et les agents économiques appelés à produire moins de déchets, c'est vraiment peu et particulièrement décevant !

La Région après un important travail de concertation/co-construction du Plan avec de nombreux acteurs n'a pas réellement pris les moyens d'informer et d'associer le grand public à l'occasion de l'enquête publique dont c'est pourtant la vocation (voir § 4231 du rapport).

Cette enquête dont la publicité légale a été assurée, n'a pas fait l'objet d'un plan de communication par les médias habituellement employés par le Conseil régional notamment son site internet. Cette enquête a donc manqué de visibilité y compris pour les communes, chefs-lieux de département et d'arrondissement dans lesquels avaient été déposés dossier et registre d'enquête. Pourtant ces collectivités locales auraient pu être d'excellents relais d'information.

Le travail de concertation/co-construction a eu un autre effet, celui de lisser un certain nombre de sujets difficiles, en particulier en prenant le parti d'un Plan ne comportant aucune prescription. Il s'agit peut-être là d'une seconde raison qui explique la faible participation du public.

115 Des contributions de qualité (§ 52 et 53 du rapport)

Le nombre de contributions ne rend pas compte de leur richesse. En effet, les contributeurs étaient assez représentatifs : particuliers, collectivités et syndicats mixtes, associations, entreprises privées de recyclage et de valorisation, entreprises privées du BTP. Ensuite, les 46 contributions représenteront au final, environ 160 observations qui ont demandé à la commission un important travail d'analyse et de synthèse. Enfin, la quasi-totalité des thèmes que la commission avait identifiés avant l'enquête ont été abordés.

La commission a remis la synthèse des observations à la Région le 26 juillet 2019. La Région qui avait été destinataire des questions particulières de la commission dès le 24 juin 2019 et informée en temps réel des contributions du public grâce au registre dématérialisé, a pu rendre son mémoire en réponse une semaine après la remise officielle de la synthèse des observations.

12 Un Plan fragile et perfectible

121 La fragilité intrinsèque du PRPGD

Un PRPGD se veut une déclinaison régionale d'un plan national qui semble-t-il ne serait pas encore en vigueur. Il s'appuie donc sur le Plan National de prévention des déchets 2014-2020 et sur les objectifs fixés dans la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) (§ 121 et § 4222 du rapport)

En outre, le PRPGD n'est pas opposable aux tiers tant qu'il n'est pas inséré dans le SRADDET Nouvelle-Aquitaine qui sera prochainement soumis à enquête publique (septembre 2019 ?). Il serait toutefois opposable aux

exploitants du traitement des déchets pour ce qui concerne la délivrance des permis d'exploiter (§/ 421 du rapport).

122 Un Plan accueilli favorablement

Le PRPGD a fait l'objet d'une concertation/co-construction avec la CCES qui a donné un avis favorable au projet de Plan et d'évaluation environnementale le 11 juillet 2018.

Le Plan a été accueilli favorablement par tous les acteurs lors de la consultation administrative (§ III du rapport).

La commission d'enquête a conscience du travail qu'a nécessité son élaboration notamment s'agissant de la recherche et de l'harmonisation de données qui n'étaient pas aisément accessibles et de l'exigence que s'était donnée la Région de construire le Plan avec l'ensemble des acteurs, ce qui n'était pas simple à mener (§ 371 du rapport).

L'enquête publique a confirmé l'accueil favorable des acteurs et des particuliers mais a souligné certaines insatisfactions et critiques qui s'étaient déjà exprimées lors de la concertation/co-construction ou qui n'avaient pas encore été formulées.

123 Des réponses de qualité provenant de la Région

La commission d'enquête a apprécié la qualité des réponses apportées par la Région tant lors des rencontres avec la commission que dans le mémoire en réponse (§ 421 et 423 du rapport).

Ainsi, la commission a pu prendre acte des réponses de la Région sur 15 problèmes qui avaient été soulevés par le public pendant l'enquête et sur lesquels, la commission ne reviendra pas dans les présentes conclusions :

- 01-Les coûts de gestion des déchets (§ 53123 du rapport)
- 02-Le gaspillage alimentaire (§ 53221 du rapport)
- 03-Le décret 5 flux (§ 53224 du rapport)
- 04-La réduction des emballages à la source (§ 53231 du rapport)
- 05-Les sites de stockage (§ 53326 du rapport)
- 06-L'incinération des médicaments (§ 53327 du rapport)
- 07-Les valorisations douteuses (§ 53328 du rapport)
- 08-La mutualisation des biodéchets (§ 53351 du rapport)
- 09-Les mâchefers (§ 53352 du rapport)
- 10-La valorisation énergétique (§ 5336 du rapport)
- 11-Les déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) (§ 54-B du rapport)
- 12-Les déchets plastiques (§ 54-D du rapport)
- 13-Les flux de déchets du BTP (§ 54-E)
- 14-La recherche et le développement (§ 54-H du rapport)

15-Principe de proximité et de maillage du territoire- les moyens financiers consacrés par la Région (§ 54-I du rapport).

La commission a également suivi la position de la région dans deux domaines particuliers :

D'une part, la MRAe a recommandé dans son avis, d'effectuer un certain nombre de modifications dans le Plan et l'évaluation environnementale. Globalement, la Région propose des aménagements et des modifications du Plan qui vont dans le sens souhaité par la MRAe sur des sujets bien délimités et qui n'entraînent pas un nouveau travail d'élaboration long et complexe : glossaire à ajouter, rôle de la CCES, précisions à apporter dans le rapport environnemental, plans à citer etc. (§ 37 et 54-A du rapport et Mémoire en réponse à la MRAe en pièce jointe au rapport).

D'autre part, s'agissant des questions sanitaires, la commission a noté que certaines observations du public faisaient état de l'absence d'un volet « santé » dans le PRPGD. La MRAe qui a consulté l'Agence régionale de santé le 28 février 2019, a simplement préconisé d'ajouter dans le chapitre relatif à l'articulation du PRPGD avec d'autres plans et programmes, le plan régional santé environnement (PRSE) et le plan régional santé au travail (PRST) pour le volet amiante. La Région a répondu qu'elle ajouterait ces Plans. La commission estime que les questions de santé sont évoquées tout au long du Plan et qu'il n'est pas nécessaire de créer un volet santé particulier (§ 53121 et 54-A du rapport).

124 Des recommandations de la commission sur un ensemble de sujets abordés pendant l'enquête publique

La commission lors de l'analyse des observations du public au cours de l'enquête a noté un certain nombre de remarques pour lesquelles les réponses de la Région ne lui paraissent pas totalement satisfaisantes et qui la conduisent à faire des recommandations :

01-La commission recommande d'amender le Plan (« Etat des lieux ») afin que soient mieux caractérisés les projets d'installations et qu'ils soient localisés au moyen d'une cartographie adaptée permettant d'évaluer au mieux leur maillage (§ 53112 du rapport).

02-La demande d'interdiction légale de l'enfouissement des déchets amiantés présentée par des associations ne relève effectivement pas de la compétence régionale. Toutefois, la commission estime qu'un plan qui vise à réduire les volumes de déchets, ainsi que leur impact sur la santé et l'environnement, devrait :

-comporter un volet sur le nombre d'installations d'inertage de l'amiante nécessaires à moyen terme ;

-prévoir des actions de formation ou d'information des EPCI en charge de la gestion des déchets et assurer les échanges de bonnes pratiques en la matière (§ 53331 du rapport).

03-En matière de prévention des micropolluants, la commission estime que le PRPGD doit comporter au minimum la description des actions qui seront menées pour éviter que ces agents chimiques ménagers se retrouvent dans les eaux (§ 54-B du rapport).

04-S'agissant de la question du traitement mécano-biologique (TMB) qui a fait l'objet de réserves lors de la consultation administrative et d'observations pendant l'enquête, la commission considère que les installations de traitement mécano-biologique autorisées avant le 19 août 2015 doivent conserver cette appellation, distincte du prétraitement, dans le respect des autorisations administratives et des démarches que les collectivités ont voulu vertueuses en matière de prévention, de collecte et de valorisation des déchets, par des choix techniques, économiques, sociaux et environnementaux adaptés à leur contexte local (§ 36, § 53325 et § 54-C du rapport).

05- La commission recommande Page 177 Tableau 54 de corriger la capacité annuelle du TMB Bayonne (Canopia) du Maître d'ouvrage Bil Ta Garbi (arrêté préfectoral d'autorisation d'exploiter) : 83 696 t/an au lieu de 80 000 t/ an; modification à reporter également dans les capacités des installations dans le chapitre planification ;

06- L'activité touristique est une des caractéristiques de la Région Nouvelle-Aquitaine. La commission tient à faire remarquer que l'activité touristique est très développée dans des secteurs géographiques autres que le littoral et qu'il convient d'en tenir compte dans le Plan (§ 53113 et 54-F du rapport).

07- En matière de tarification incitative, la commission d'enquête recommande de fixer dans le PRPGD des objectifs chiffrés aux horizons 2020, puis 2025 (§ 53113 et § 53322 et § 54-G).

08-La commission attire également l'attention sur le fait que le développement de nouvelles structures de réemploi, réutilisation et réparation sont sources de création d'emplois notamment pour des publics en difficulté. Elle recommande donc un soutien de la Région aux initiatives prises en la matière (§ 53223 du rapport).

09-La commission a également estimé que la Région n'avait pas répondu complètement à la demande de l'autorité environnementale sur les incidences Natura 2000. La MR Ae écrivait « *L'évaluation des incidences Natura 2000 apparaît notoirement insuffisante tant pour les installations existantes que pour les installations projetées. Le rapport environnemental doit donc être complété. Cela devrait également permettre d'intégrer dans les dispositions du PRPGD des préconisations visant à réduire les impacts sur les sites Natura 2000, de façon*

à pouvoir démontrer l'absence d'incidences notables dommageables, qui est une condition nécessaire à l'adoption du plan. »

La Région a répondu : *« Modification de la conclusion ZN 2000 en indiquant que l'installation ou l'infrastructure associée sur ou à proximité d'un site Natura 2000 doit rester du « dernier recours ».*

Cette modification ne paraît pas être à la hauteur de la demande de la MRAe.

13 Le caractère peu opérationnel du Plan

131 Les interrogations de l'autorité environnementale et du CESER

Certaines observations contenues dans l'avis de l'autorité environnementale et dans l'avis du CESER Nouvelle Aquitaine ont trouvé un écho au sein de la commission d'enquête et ont été reprises sous différentes formes par le public au cours de l'enquête.

La MRAe recommandait (§ 37 et § 54-A du rapport et mémoire en réponse à la MRAe joint à ce rapport) de compléter les plans d'actions en décrivant d'une part le rôle d'animation et de pilotage du Conseil régional et en précisant d'autre part les modalités de gouvernance et de réalisation des actions prévues

La région a répondu : *« A ce stade pour ce premier exercice de la région, il est difficile de rentrer dans le détail d'un plan d'action et d'une description de la gouvernance. On est cependant dans une démarche d'amélioration continue. Les révisions à venir du Plan permettront de préciser ces points : pas de modification du document. »*

La commission d'enquête a vu là un aveu d'impuissance au stade de l'élaboration du Plan et s'est intéressée de plus près à cette question des Plans d'action et de la Gouvernance.

L'avis très détaillé du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) de Nouvelle-Aquitaine rendu le 6 novembre 2018 a été lu avec intérêt par la commission.

Le CESER Nouvelle-Aquitaine (§ 321 du rapport) dans son avis estime que le PRPGD Nouvelle-Aquitaine est *« un document riche mais au format inapproprié qui doit gagner en clarté »*. Il trouve que l'économie circulaire est *« réduite à une portion congrue »*. Le CESER est en *« accord global avec les orientations du Plan mais (...) critique son caractère peu opérationnel »*. *« Pour le CESER, une sensibilisation poussée de tous les acteurs et en particulier des citoyens et des acteurs économiques est essentielle »* pour susciter leur adhésion aux objectifs et actions du PRPGD. Le CESER regrette que la dimension sociale soit très peu abordée. *« Le CESER regrette le caractère diffus de la gouvernance. Autrement dit, les questions du « comment » et du « qui fait quoi » restent en suspens, en tout cas difficilement lisibles. Le CESER attend ainsi une clarification du rôle de la Région, dans sa dimension d'animation et de pilotage,*

et des précisions sur l'organisation à mettre en place pour que les acteurs collaborent. »

La commission a trouvé particulièrement pertinente l'analyse du CESER. Au cours de l'enquête publique, des particuliers et des associations ont pointé également certaines de ces faiblesses : gouvernance, manque de mesures concrètes, sensibilisation des citoyens, etc.

132 Une articulation peu claire des responsabilités

Le Plan est structuré conformément aux dispositions de la loi du 7 août 2015 et du décret du 17 juin 2016. Il se présente finalement comme un document très technique dont la lecture est peu aisée.

Il est très difficile pour chaque acteur concerné de trouver dans le Plan, les responsabilités qui lui incombent. Finalement « qui doit faire quoi ? » pour avancer vers les objectifs fixés. Comment s'articulent les responsabilités régionales et locales ? Qu'attend-t-on des acteurs de terrain et des citoyens ? Même le lecteur attentif finit par se perdre dans le foisonnement des informations et par regretter de ne pas trouver le mode d'emploi de ce plan, c'est-à-dire la répartition des responsabilités.

La commission d'enquête a remarqué dans le corps du texte que la seule autorité citée était le Plan lui-même :

« Le Plan prend en compte, ... comprend, ... prévoit, ...porte des objectifs et des ambitions, ... présente un programme, ... détermine, ...retient les priorités suivantes, ...met en évidence, ...fixe une ambition, ...attend, ...porte la mise en place d'une réflexion, ...considère, ... constate, ... fixe, ...recommande, ...se donne l'objectif, ...retient les actions suivantes, ...met l'accent, ... préconise, ... invite les administrations, collectivités, établissements publics, ...souhaite mettre en avant quelques actions, ... retient, ...met l'accent, ...propose.

Mais aussi : *« Le Plan régional s'inscrit pleinement dans ces objectifs et actions qu'il souhaite voir déclinés au niveau des différents territoires qui composent la Nouvelle-Aquitaine. »*

Le seul responsable est donc le Plan lui-même.

133 Le manque de lien avec la politique régionale de prévention et de gestion des déchets.

Sur le fond, les objectifs du Plan sont conformes à la LTECV. Le PRPGD Nouvelle-Aquitaine est un document d'objectifs qui ne fait pas le lien avec la politique de prévention et de gestion des déchets suivie par le Conseil régional Nouvelle-Aquitaine.

Pourtant ce projet de Plan a été porté politiquement au départ comme en atteste la délibération du Conseil régional du 13 février 2017 :

« Pour autant, cet exercice de planification ne doit pas se résumer à une simple déclinaison des objectifs nationaux ou à un exercice de recensement des actions et activités existantes sur le territoire. Il s'agit pour la Région de saisir cette opportunité pour définir une véritable stratégie territoriale qui pose des ambitions et des orientations porteuses d'une dynamique, d'une transition vers une économie circulaire. »

On ne retrouve pas dans le plan mis à l'enquête cette ambition, cette dynamique et la transition vers une économie circulaire. L'économie circulaire aurait dû servir de colonne vertébrale au Plan comme le laissait entendre la délibération du Conseil régional du 13 février 2017. A défaut, un véritable Plan d'action régional d'économie circulaire aurait dû être rédigé et comprendre des actions concrètes (§ 53115 du rapport).

Les différents axes de la politique des déchets telle qu'elle est envisagée par le Conseil régional ne sont pas intégrés dans le Plan. Le Plan définit des grands principes généraux mais aucune solution concrète avec des pistes à privilégier n'est développée. Il n'y a pas de modalités de réalisation des plans d'action. Les spécificités des différents territoires de la Région sont insuffisamment traitées.

Le PRPGD Nouvelle-Aquitaine est strictement un document de cabinet d'études qui n'a pas été ensemencé par le projet politique.

C'est en cours d'enquête, lors de l'entretien avec Nicolas Thierry, Vice-Président du Conseil régional, que la commission a appris que le 9 juillet 2019, lors d'une séance plénière dédiée à la transition environnementale et climatique, la Région Nouvelle Aquitaine a défini sa feuille de route, « Néo Terra », articulée autour de grands principes et d'objectifs précis, couvrant 11 ambitions dont celle de « L'engagement citoyen » (ambition n°1) et celle du « Zéro déchets à l'horizon 2030 » (ambition n°7) avec des engagements précis :

- 100% du plastique utilisé recyclé par l'industrie en 2025 ;*
- Zéro plastique en enfouissement, zéro plastique apporté dans les océans, zéro plastique non recyclé ;*
- Réduire de 10% les déchets ménagers en 2020, puis de 12% en 2025 et de 14% en 2031 par rapport à 2010 ;*
- Augmenter le taux de valorisation de déchets inertes issus du BTP de 54% à 80% en 2025 ;*
- Cantines et repas à domicile : 1 million de repas sans plastique*

La commission a pu alors mesurer combien le PRPGD n'était pas à la hauteur des ambitions de la Région. Par exemple, en matière de prévention des déchets du BTP, la commission n'avait pas trouvé de réponses satisfaisantes en matière de modes de construction dans le Plan (pages 258 et 259) et se réjouit que l'ambition n° 5 « Néo Terra » réponde à ses interrogations.

Si un Plan régional de prévention et de gestion des déchets n'est qu'un document à caractère technique répondant à des exigences juridiques, il n'a aucun sens et peut être définitivement rangé après approbation.

Si un Plan de prévention et de gestion des déchets est le reflet d'une politique régionale à court, moyen et long terme, alors il devient l'outil de référence régulièrement mis à jour pour tenir compte des évolutions légales et réglementaires et des inflexions politiques.

134 Un caractère incitatif compréhensible mais insuffisamment poussé

Lors de la consultation administrative et au cours de l'enquête publique, personne n'a critiqué le recours à l'incitatif et l'absence de prescriptions dans le Plan. Le consensus semble avoir été atteint grâce à cette concession. Cela peut se comprendre quand il s'agit de faire accepter un Plan à 153 EPCI à fiscalité propre.

La commission est donc consciente qu'il fallait trouver un juste équilibre vis-à-vis des différents acteurs. La Région ne pouvait juridiquement créer des charges supplémentaires pesant sur les collectivités et les EPCI.

La commission après avoir été surprise par ce parti pris considère qu'en la matière, il était effectivement difficile de faire autrement.

A cet égard, la commission d'enquête aurait souhaité trouver dans le Plan tous les moyens que la Région allait mobiliser pour inciter à la vertu les acteurs et les citoyens, en matière de déchets. Or le PRPGD manque de précision en la matière.

Pour la commission, à défaut d'être prescriptif, le Plan doit être réellement incitatif.

Dans la mesure où la prévention et la réduction des déchets constituent la priorité des priorités (page 203 du Plan), la commission attendait des précisions sur les moyens d'information, de sensibilisation, d'éducation en direction des citoyens mais aussi sur les moyens financiers qui seraient engagés pour mieux évaluer les flux de déchets, développer le réemploi, soutenir le secteur de l'économie sociale et solidaire et encourager les entreprises privées qui permettront d'atteindre les objectifs fixés.

135 Des recommandations de la commission en matière de suivi du Plan et de prévention des déchets

La commission émet quelques recommandations en matière de prévention et de suivi du Plan :

01-Le suivi du Plan devra associer au mieux l'ensemble des territoires. (§ 53111 du rapport).

02-En matière de planification des actions, la commission a pris acte des réponses apportées et relève que dans le cadre du suivi du Plan, la Région proposera une analyse des différentes modalités de mise en œuvre des actions, notamment celles opérées par les EPCI. Certaines sont d'ores et déjà inscrites dans la feuille de route Néo Terra dédiée à la transition énergétique et écologique, votée par l'assemblée régionale le 9 juillet 2019. La commission d'enquête note donc la volonté d'une évolution sensible en faveur d'une planification plus précise des actions du PRPGD (§ 53114 du rapport).

03-La commission a noté également que les études économiques sur les investissements à réaliser, qui ne sont pas prévues au stade de l'élaboration du plan, peuvent être menées dans le cadre du suivi du Plan et ciblées sur des problématiques particulières et à l'initiative d'acteurs en charge de la gestion des déchets (§ 53124 du rapport).

04-La commission a pris acte des efforts consentis par la Région en faveur de l'éducation à l'environnement et de la sensibilisation à la réduction des déchets. Elle suggère en premier lieu d'accompagner le PRPGD, d'actions de communication en direction de tous les acteurs, en particulier du grand public et des acteurs économiques, afin qu'ils puissent s'approprier les constats, analyses et objectifs fixés par la Région. Elle propose ensuite de mener une action régionale visant à rapprocher les lycées, des 115 sites de réemploi des déchets recensés par l'AREC, relevant de l'économie sociale et solidaire (ESS) répertoriés page 10 du document « Evaluation des enjeux économiques du plan ». Elle recommande enfin, de compléter la liste des acteurs et actions de prévention (annexe 1 page 382 du Plan) avec l'ensemble des autres initiatives prises sur le territoire, de préciser leurs coordonnées et les caractéristiques des actions et de les faire figurer sur le site de la région pour faciliter le partage d'expérience. (§ 5321 du rapport).

05-De même, pendant le suivi du Plan la commission a recommandé à la Région de fixer les contours des études locales à mener (par exemple sur le coût/efficacité des bornes d'apport volontaire), d'en recueillir les éléments, d'en effectuer le bilan et de partager ce dernier avec l'ensemble des EPCI (§ 53321 du rapport).

06-La commission recommande d'une manière générale de suivre de près l'évolution des dépôts et enfouissements illégaux dans l'ensemble de la Région pour permettre une analyse au regard des diverses mesures prises en matière de prévention et de réduction des déchets. Elle attire l'attention sur l'enfouissement de déchets de toutes natures chez les particuliers eux-mêmes et dans les enceintes d'entreprises qui peut faire l'objet de poursuites et dont la Région doit pouvoir avoir connaissance (§ 53323 du rapport)

07-Sur les sites de stockage, la commission d'enquête a pris acte de la réponse de la région. Elle recommande à la Région de se mettre en capacité d'assurer un suivi précis des ICPE concernées, de leur évolution et des autorisations

dont elles disposent afin de pouvoir donner un avis éclairé aux services chargés d'examiner les demandes de prolongation le moment venu (§ 53326 du rapport).

136 La nécessité de mettre en place une gouvernance ad hoc

La commission aurait souhaité trouver dans le PRPGD, la façon dont la Région gouvernera cet aspect majeur de la prévention et de la réduction des déchets pour associer tous les acteurs et le grand public. Il s'agit bien d'une approche nouvelle de la question des déchets que les citoyens doivent s'approprier.

Il apparaît à la commission que ces questions ne peuvent pas faire l'objet d'un simple suivi mais bien d'une véritable animation régionale dont le Conseil régional définira le contour et les modalités (voir avis de la DREAL § 4224 du Rapport)

Il est apparu à la commission d'enquête que seule la mise en place d'une gouvernance ad hoc permettrait de porter le PRPGD au niveau des ambitions du Conseil régional Nouvelle-Aquitaine.

Il n'appartient pas à la commission d'en fixer les modalités précises toutefois il importe que l'équipe en charge se place à un niveau qui soit en prise directe avec ceux qui fixent les orientations stratégiques, qu'elle ait l'autorité suffisante pour piloter et animer un réseau « déchets » où se mêlent notamment : experts de l'Etat, collectivités territoriales, EPCI, entreprises privées, entreprises de l'économie sociale et solidaire et associations, qu'elle dispose des moyens permettant le suivi du Plan, de mener des études économiques et financières et de porter une communication sur le Plan en direction des acteurs économiques et des citoyens.

II.- AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

S'agissant de l'enquête proprement dite, les dispositions légales et réglementaires ont été scrupuleusement respectées ; une consultation administrative a été menée avant l'enquête; les avis rendus ont été insérés au dossier d'enquête; des particuliers, des collectivités locales, des syndicats mixtes, des associations, des entreprises informés par voie d'annonces dans la presse sur l'ensemble de la Nouvelle-Aquitaine et par voie d'affichage, ont pu aisément prendre connaissance du dossier déposé dans les 41 chefs-lieux de département et d'arrondissement ou le consulter sur internet; une douzaine d'entre eux se sont entretenus avec un membre de la commission d'enquête lors des 53 permanences assurées ; le public a consigné ses observations sur les 41 registres ouverts à cet effet ou ont adressé à la commission d'enquête, un courrier à une adresse postale ou électronique dédiée, ou directement sur un registre dématérialisé mis en place par la société « Publilégal », le tout conformément à l'arrêté.

S'agissant du bilan de l'enquête, les 46 contributions ont produit 160 observations ; celles-ci ont fait l'objet après analyse, d'une synthèse établie par la commission d'enquête et remise à la Région Nouvelle-Aquitaine le 26 juillet 2019. Cette dernière a adressé son mémoire en réponse le 2 août 2019. S'agissant du projet de PRPGD mis à l'enquête par arrêté du Président du Conseil régional Nouvelle-Aquitaine en date du 16 mai 2019 :

-Il respecte les objectifs fixés par la Loi de transition énergétique pour la croissance verte ;

-Il a fait l'objet d'une concertation/ co-construction avec la CCES qui a donné un avis favorable au projet de Plan et d'évaluation environnementale le 11 juillet 2018 ;

-Il a été accueilli favorablement par tous les acteurs lors de la consultation administrative ;

-Il a fait l'objet d'échanges de la commission d'enquête avec l'équipe responsable du projet à la Région, avec des représentants de la DREAL Nouvelle Aquitaine, avec le Vice-Président du Conseil régional, en charge de l'environnement ;

-Certaines imperfections du Plan et de l'évaluation environnementale mises en évidence lors de la consultation administrative et de l'enquête publique feront l'objet de corrections d'ores et déjà annoncées par la Région ou motivent certaines recommandations de la commission d'enquête figurant aux § 124 et 135 ci-avant.

-Le caractère peu opérationnel du Plan est développé au §13 ci-avant.

En conséquence, la commission d'enquête émet un avis favorable au projet de PRPGD Nouvelle Aquitaine, sous réserve que le Conseil régional rende ce Plan opérant, en s'engageant à mettre en place une équipe de pilotage dotée des moyens humains et financiers suffisants pour assurer, dans l'esprit de la délibération 2017. 28. SP du 13 février 2017, la gouvernance en vue d'atteindre notamment les objectifs de prévention et de réduction des déchets fixés par le Plan.

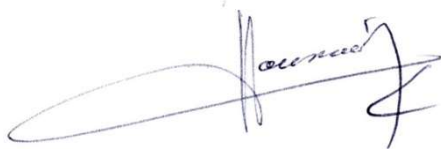
SIGNATURE DES MEMBRES DE LA COMMISSION D'ENQUETE :

A Bordeaux, le 19 Août 2019

Denis VAULTIER, Président de
la commission



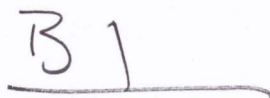
Christian JOUSSAIN, Vice-
Président de la commission



Jean-Pierre BORDRON, Membre de la commission



Dominique BERGOT, Membre de la commission



Christian CHEVALIER, Membre de la commission



Claude GOMBAUD, Membre de la commission



Marion THENET, Membre de la commission

