

Réponse de Nantes Métropole au rapport des garants

20 mars 2024



Table des matières

1	Retour sur le contexte du projet et sur la concertation.....	3
1.1	Rappel du projet.....	3
1.2	Le calendrier des projets.....	4
1.3	Sur la genèse de la concertation	4
1.4	Sur le nom du projet.....	5
1.5	Un processus de concertation travaillé en collaboration avec les garants de la CNDP et validé lors de la plénière.....	5
1.6	Questionner les enjeux.....	5
1.7	Une attention portée aux différents publics.....	6
1.8	Une mobilisation en-deça des attendus mais des échanges de qualité, et un enjeu de capitalisation.....	6
1.9	Des réponses apportées au travers de la FAQ.....	7
2	Clarification de la localisation du projet et des alternatives.....	7
2.1	Concernant la localisation du projet et le regroupement des 4 équipements sur un même site critiqué par des participants et retraduit par les garants.....	7
2.2	Sur les alternatives aux projets.....	8
2.2.1	Concernant la plateforme de valorisation des biodéchets.....	9
2.2.2	Les alternatives à l'augmentation de capacité du futur CTVD.....	9
2.2.3	Sur le côté coercitif du Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets.....	9
2.2.4	Un plan de prévention des déchets ambitieux actionnant tous les leviers dont dispose Nantes Métropole.....	10
3	La réhabilitation du site, une première étape essentielle.....	12
4	Des enjeux essentiels liés aux impacts.....	13
5	Une intégration de la future déchèterie à l'écosystème du réemploi métropolitain.....	13
6	Précision sur la place de la méthanisation dans le process de traitement des eaux usées.....	14
7	Une exigence de transparence.....	14
8	Une proposition de concertation continue.....	14
8.1	Une information régulière nécessaire	14
8.2	La mise en place d'un comité de suivi.....	15
8.3	Des modalités de dialogue participatives.....	15
	En conclusion.....	15

La concertation obligatoire sous l'égide de la Commission Nationale du Débat Public pour le futur projet du Pôle d'Écologie Urbaine a eu lieu du 25 septembre au 20 décembre 2023.

Les 3 garants nommés par la CNDP, M. Renaud DUPUY, M. Alain RADUREAU et Mme Karine BESSES ont transmis leur rapport le 22 janvier 2024.

Le présent document constitue la réponse de la Métropole aux remarques et retours contenus dans ce rapport.

Une réponse argumentée de la Métropole aux contributions des citoyens, plus complète, sera réalisée et transmise au public lors d'une réunion publique qui sera organisée le 5 juin 2024.

1 Retour sur le contexte du projet et sur la concertation

1.1 Rappel du projet

Le projet de Pôle d'Écologie Urbaine de la Prairie de Mauves proposé par Nantes Métropole vise à répondre aux enjeux de transition écologique et de transformation des modes de vie :

- en adaptant les services publics essentiels aux populations (traitement des déchets et de l'eau) en accord avec le développement démographique,
- et en s'adaptant aux nouvelles réglementations.

Il s'inscrit dans la suite des engagements du [Grand débat sur la Transition Énergétique](#) et du [Projet Alimentaire de Territoire](#), et répond aux politiques publiques portées par la Métropole.

Concrètement :

Chaque opération composant le projet découle d'enjeux spécifiques qui expliquent leur localisation. Le fait que ces opérations soient juxtaposées apporte l'opportunité supplémentaire de les faire communiquer et d'en améliorer les bénéfices communs (en terme de production de ressources, mais aussi de dépenses publiques).

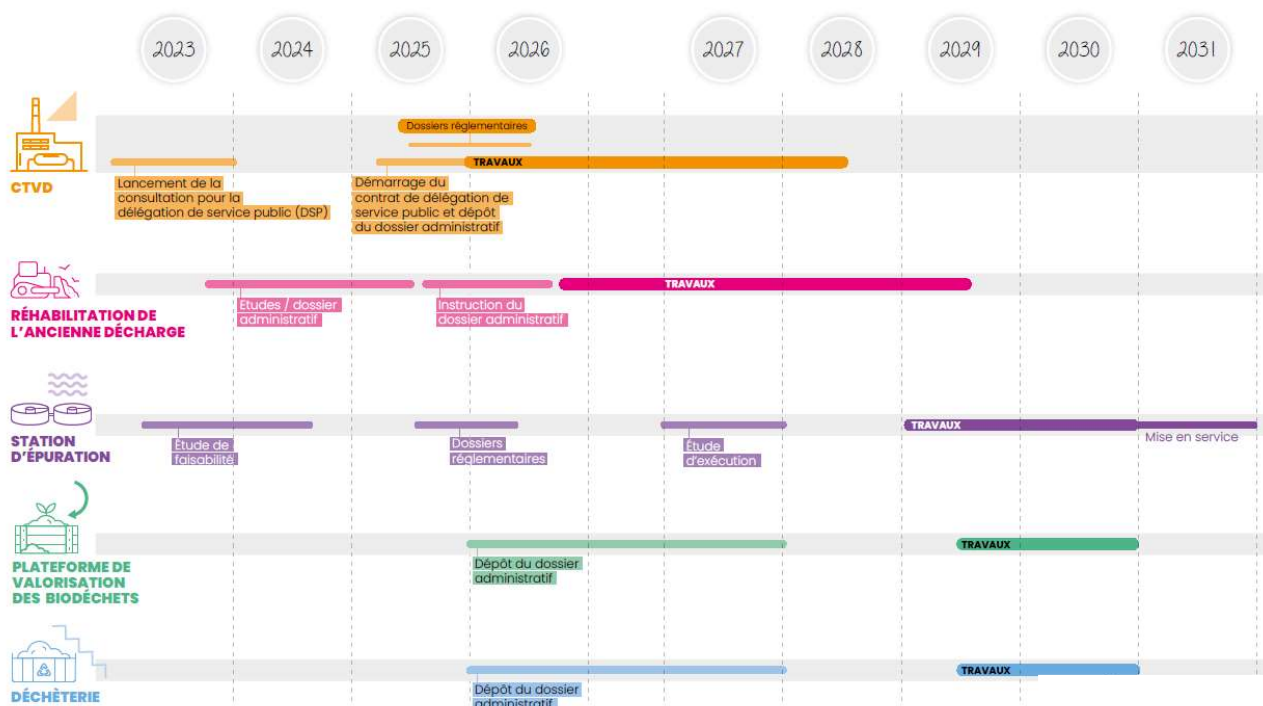
Ce projet comprend :

- la réhabilitation et l'extension de la déchèterie datant de 1989 ;
- la construction d'une nouvelle station de traitement des eaux usées, qui vient non seulement traiter mais surtout intercepter les eaux usées de l'est de la Métropole avant leur passage dans le réseau unitaire du centre-ville, contribuant à l'amélioration de l'impact écologique du système d'assainissement Nord Loire ;
- la construction d'une plateforme de valorisation des biodéchets ;
- la refonte et l'extension à 270 000 t de la capacité du centre de traitement et de valorisation des déchets (CTVD) datant de 1987, ce qui permettra notamment d'asseoir une solidarité territoriale par l'accueil des déchets de 7 autres collectivités proches. A noter que l'extension de ce CTVD permet d'accueillir totalement ou partiellement¹ les déchets de 7 autres EPCI qui, du fait de l'évolution de la réglementation, n'ont plus de solution de traitement de leurs déchets à court terme.
- En amont des trois premiers projets, la réhabilitation et la viabilisation de l'ancienne décharge sur laquelle devraient être construits 3 des 4 équipements.

¹ Une correction est à apporter au rapport des garants (page 11) . En effet, Trivalis est un syndicat de traitement départemental qui a un tonnage annuel de 111 000 tonnes d'OM, une petite part de ses déchets soit 15 000 tonnes sera traitée sur le CTVD ; Redon Agglomération a un tonnage annuel de 6200 tonnes d'OM, 5500 tonnes seront traités sur le CTVD. Seuls les déchets du SMICTOM du Pays de Vilaine (700 tonnes environ) ne seront pas traités sur le futur CTVD.

1.2 Le calendrier des projets

Le planning du projet connu à ce jour est celui présenté en concertation :



Cependant, un décalage de 6 mois (retard connu à ce jour) est vraisemblable à ce stade pour la résorption du bidonville² et donc pour la réhabilitation de l'ancienne décharge. Le planning CTVD est par ailleurs un élément des négociations en cours pour l'attribution du contrat de délégation de service public (DSP).

Des échanges sont également prévus avec les services de l'Etat pour affiner ce planning notamment sur les délais d'instruction des dossiers administratifs.

Les 1^{ers} retours vers le public et notamment vers les riverains sont envisagés comme suit :

- projet CTVD : 1^{er} semestre 2025,
- projet STEU : 1^{er} trimestre 2026.

1.3 Sur la genèse de la concertation

Lors de la sollicitation de la CNDP en décembre 2022, Nantes Métropole a présenté le projet global sans nier les difficultés d'une concertation avec des calendriers et des niveaux d'avancement différents des opérations du projet. En effet, le projet de reconstruction du centre de traitement et de valorisation des déchets étant beaucoup plus avancé que les autres, le souhait du Maître d'ouvrage était alors de ne pas éluder les autres projets, proches dans le temps et dans l'espace, dans un souci de transparence par rapport aux citoyens et aux riverains du site, tout en visant une intégration des contributions dans la phase de négociation du marché de reconstruction du CTVD.

Ainsi, Nantes Métropole a présenté le projet de CTVD, dont la délégation de service public est en cours de renouvellement, avec des éléments très concrets tout en communiquant sur les autres projets de manière à montrer

²La mise en œuvre opérationnelle de la démarche démarrera au courant de l'été 2024 et s'étalera sur plusieurs années compte tenu du dimensionnement du dispositif prévu, démarche inédite par son ampleur et les moyens mobilisés pour accompagner au mieux les familles.

l'ensemble de la programmation urbaine actée à ce jour et en s'engageant à revenir vers le public avec des informations complémentaires au fur et à mesure de son avancement.

La CNDP a alors considéré le Projet de Pôle d'Écologie Urbaine comme étant un projet unique global et la concertation a été construite autour de l'intégralité de ce projet global.

En conséquence, le projet fera l'objet d'une évaluation environnementale globale. Ainsi, le 1^{er} dossier administratif déposé (Dossier de Demande d'Autorisation d'Exploiter du CTVD) présentera une étude d'impact globale intégrant les éléments connus à ce stade pour l'ensemble des projets.

1.4 Sur le nom du projet

Le nom du projet a fait l'objet de réserves de certains participants pendant la concertation, reprises par les garants dans leur rapport. Nantes Métropole assume et revendique le terme de pôle d'écologie urbaine pour désigner ces services publics essentiels (eau et déchets) qu'elle a décidé de mettre en synergie et de traiter dans une logique d'économie circulaire, en circuit court et sur un espace stratégique.

Ainsi le futur CTVD dialoguera avec une station d'épuration, une plateforme de biodéchets et une déchèterie : valorisation énergétique des boues au sein du CTVD, mutualisations entre la déchèterie et la plateforme de valorisation des biodéchets, études sur la réutilisation des eaux usées traitées en sortie de STEU dans le process du CTVD pour limiter l'utilisation d'eau potable...

Ce projet permettra également de réhabiliter le terrain de l'ancienne décharge, de limiter ainsi la fuite des polluants dans l'air, dans les sous-sols et dans la Loire, et également de réinvestir une zone qualifiée de délaissée par les participants à la concertation (incivilités, installations de campements illicites et dépôts sauvages, ...).

A l'heure des impacts du changement climatique sur la vie quotidienne des citoyens, la Métropole doit assurer la transition écologique de son territoire dans une économie de ressources.

C'est bien le sens de chaque projet du pôle d'écologie urbaine et de leurs synergies.

1.5 Un processus de concertation travaillé en collaboration avec les garants de la CNDP et validé lors de la plénière

Cette démarche de concertation préalable a été conçue au regard des principes du pacte de citoyenneté métropolitaine adopté par les 24 communes en 2021.

Cette démarche de concertation préalable a fait l'objet d'allers-retours entre les garants et la collectivité.

Comme demandé par les garants, le lancement de la concertation a été décalé afin de pouvoir laisser un temps à la communication préalable supplémentaire, ceci afin de faire connaître le projet auprès des usagers métropolitains et du GAC. Cette communication (affichages divers, articles de presse, réseaux sociaux, spots radiophoniques) a été déployée à partir de juillet et sur les mois suivants. Elle s'est poursuivie sur le 1^{er} mois de la concertation au travers notamment de stands sur les marchés et de rencontres sur les campus.

La méthode de concertation validée consistait, dans un premier temps, à faire exister le projet à travers des temps de communication et des rencontres, puis, dans un second temps, d'approfondir les sujets à travers des auditions d'experts pour favoriser un débat éclairé. La dernière phase permettait à ceux qui le souhaitaient de participer à l'élaboration d'une contribution collective à travers deux ateliers (acteurs et citoyens) mobilisant une pluralité de points de vue. Tout au long de la démarche, un espace de contribution appuyé d'un kit permettait à chacun et chacune, citoyens et acteurs, de contribuer.

1.6 Questionner les enjeux

La concertation devait aborder le projet dans sa globalité et les 4 équipements.

Pour le CTVD, les éléments de la concertation viennent nourrir la négociation en cours du contrat de délégation de service publique pour la phase de conception du projet.

Pour les autres projets, les échéances de construction laissent le temps de continuer à informer et à associer le public au fur et à mesure de leur avancement.

A cette étape, ce sont bien des enjeux dont il est question. A travers les 3 questions (Comment faire de ce projet une référence d'écologie urbaine ? En quoi ce projet répond-il aux évolutions des modes de vie et de transitions ? Quelles conditions réunir pour gérer aux mieux les impacts des projets ?), l'objectif était bien de faire ressortir ce qui faisait enjeux pour les citoyens. L'occasion de débattre de l'opportunité, des objectifs, des caractéristiques principales du projet, des impacts et de pousser les curseurs pour un projet exemplaire et en lien avec les enjeux de transitions. Autant de questions dans le prolongement du grand débat sur la fabrique de nos villes qui s'était tenu quelques mois plus tôt.

1.7 Une attention portée aux différents publics

En collaboration avec les garants, cette concertation a porté une attention aux différents publics :

- **Les populations non sédentaires issues d'Europe de l'Est présentes actuellement sur le site :**

Elles ont été rencontrées dans le cadre de la concertation par les équipes de Nantes Métropole accompagnées d'un des garants. Cette rencontre sur le terrain avait été précédée de la distribution, par l'association « Une famille, un toit », d'un document d'explications traduit en roumain.

La Mission de Résorption des Bidonvilles de Nantes Métropole travaille sur les modalités d'accompagnement des habitants de ces villages.

- **Les riverains :**

Les riverains ont été associés tout au long de la démarche. Les dispositifs mobiles ont permis d'aller à leur rencontre, deux réunions publiques ont été organisées à leur intention à Ste Luce sur Loire et à la Manufacture (rayon de 3 km du site à vol d'oiseau, c'est-à-dire correspondant à la zone d'impact du projet).

Les gens du voyage riverains du site ont également été rencontrés par une équipe de Nantes Métropole avec l'un des garants et l'association « Les forges ».

- **Les usagers métropolitains :**

Invités sur l'ensemble des temps de la démarche et bénéficiaires du kit de contribution.

- **Les usagers du GAC :**

Invités à tous les temps de la démarche, une attention particulière leur a été portée lors de la table ronde au sujet de l'alliance du territoire qui était accessible en live vidéo. Par ailleurs, un kit de communication (et de contribution) a été envoyé à l'ensemble des collectivités pour diffuser l'information sur les territoires.

- **Les acteurs :**

Invités à l'ensemble des temps de la démarche, ils ont pu participer à un atelier spécifique. Un kit de contribution proposait par ailleurs de les accompagner dans la formalisation de leur contribution.

1.8 Une mobilisation en-deça des attendus mais des échanges de qualité, et un enjeu de capitalisation

Au regard des moyens déployés sur cette démarche et du bassin de population desservi par le pôle d'écologie urbaine, la mobilisation pendant la concertation a été en-deça des attendus. Il n'en demeure pas moins que les échanges ont été riches et de qualité. De nombreux enjeux et arguments ont pu être énoncés.

Sur les dispositifs mobiles, une fois le projet présenté et les réponses apportées aux questions des citoyens, nous

avons pu constater que le projet était assez peu remis en question. Les principales préoccupations portaient sur l'évolution des pratiques individuelles et les enjeux environnementaux. L'intérêt porté était inégal selon les équipements. Le projet du CTVD a concentré la majorité des remarques, questions et points de vigilance. Comparativement les autres projets ont suscité moins de débat :

- La déchèterie : acceptabilité acquise et immédiate ;
- La station d'épuration : le besoin de l'outil ainsi que son site d'implantation ont été compris et acceptés, les odeurs restent le sujet majeur de préoccupation, vient ensuite la qualité du traitement sur des paramètres aujourd'hui non réglementaires comme les micropolluants ;
- La plateforme de valorisation des biodéchets : des questionnements et inquiétudes sur le risque « odeurs ».

Ce sont principalement les riverains qui se sont inquiétés de l'intégration de ces équipements au site et à son environnement, faisant part d'une vigilance importante sur les impacts.

Les participants à la concertation sont en majorité des retraités, des personnes de plus de 50 ans et principalement des personnes sensibles aux questions environnementales. Quelques personnes plus jeunes ont participé ; le public jeune est celui qui a manifesté a priori le moins d'intérêt pour le projet. Les participants les plus assidus à la concertation ont été les riverains, les associations environnementales et les personnes sensibles aux enjeux de transition écologique au sens large. Au-delà de l'information sur le projet de façon générale, c'est lors des réunions publiques, des tables rondes et des ateliers que ces échanges ont pu être plus approfondis avec ces publics.

A noter que cette démarche de concertation fait suite à d'autres démarches mobilisatrices (le grand débat fabrique de nos villes, la déchèterie du futur) qui de près ou de loin, ont abordé des sujets en lien avec le projet de pôle d'écologie urbaine.

Le travail d'instruction en cours doit permettre de capitaliser et de donner à voir la cohérence des décisions qui vont ou ont été prises.

1.9 Des réponses apportées au travers de la FAQ

L'adresse mail dédiée au projet projet.ecologie.urbaine@nantesmetropole.fr, mise en place en début de concertation, avait pour objectif de recueillir les questions du public. Cette adresse a été largement communiquée pendant la concertation. De septembre à ce jour, nous n'y avons reçu aucune question.

Toutefois, la Foire Aux Questions (FAQ, hébergée par la plateforme du dialogue citoyen) a été mise à jour avec les principales questions posées lors des temps publics de la concertation, à défaut de question dans la boîte mail. Comme nous nous y étions engagés auprès des garants en amont de la concertation, un tableau a été mis en place pour faire le lien entre questions posées et mise à jour de la FAQ. Ceci de façon à ce que les garants puissent s'assurer que l'ensemble des questions ont bien trouvé une réponse.

Ce tableau a bien été constitué et rempli au tout au long de la procédure, il est joint à la présente réponse.

Il faut bien noter la différence entre la FAQ et le module de dépôt de contributions. Les contributions ne sont pas des questions mais des avis et propositions de citoyens et d'acteurs sur le projet. La Métropole prend le parti, pour toutes les démarches de dialogue citoyen, de ne pas répondre individuellement aux contributions déposées sur la plateforme du dialogue citoyen, ni aux commentaires qu'elles ont suscités (comptabilisés comme des contributions). Les contributions et les commentaires déposés sur la plateforme seront analysés lors de l'instruction technique et politique et feront l'objet d'une réponse argumentée.

2 Clarification de la localisation du projet et des alternatives

2.1 Concernant la localisation du projet et le regroupement des 4 équipements sur un même site critiqué par des participants et retraduit par les garants

Comme indiqué à de nombreuses reprises pendant la concertation et dans la Foire Aux Questions (FAQ) sur le site internet de la concertation :

- Le site de la Prairie de Mauves a l'avantage d'offrir un foncier constructible conséquent (environ 20 ha) qui permet l'accueil sur la Métropole de ces équipements indispensables aux besoins essentiels de la population, ceci sans artificialisation de nouvelles surfaces, le sous-sol étant constitué d'une ancienne décharge qui va être réhabilitée (imperméabilisation).
- Le projet est cohérent avec le PLU métropolitain qui classe cette zone en UEi, prédefinisant son utilisation pour des activités à caractère logistique et industriel.

De plus, c'est un site unique et idéal du point de vue de chacun des projets :

- Pour la déchèterie : l'implantation actuelle restera inchangée car elle répond au principe qui a fondé le maillage : une distance maximale de 10 minutes en voiture des habitants à une déchèterie.
- Pour la station d'épuration : le réseau séparatif de collecte des eaux usées des habitants du quart Nord-Est de la Métropole passe à côté du site, son détournement s'en trouve facilité. Par ailleurs, toute station nécessite une proximité avec un cours d'eau de taille adaptée : à moins de 200 m de la future station, la Loire aura la capacité d'accepter le rejet d'eau traitée (ce positionnement découle du schéma directeur des Eaux Usées dont la restitution est prévue pour la mi-2024).
- Pour la plateforme de valorisation des biodéchets : l'équipement sera en immédiate proximité avec le site de l'opérateur public de collecte en charge de la collecte des déchets alimentaires sur la ville de Nantes. Le site répond également à une localisation à l'est du territoire, c'est-à-dire complémentaire de la plateforme de Saint-Herblain (partie Ouest du territoire) qui accueille actuellement les déchets verts (y compris ceux de l'Est).
- Pour le CTVD : sa localisation sur la partie Est de la Métropole est complémentaire à la localisation Ouest du 2ème site d'incinération de la Métropole (Arc en Ciel 2034 à Couëron). Le site est par ailleurs déjà raccordé de longue date au réseau de chauffage de la métropole. Et le PRPGD ne permet pas la construction de nouvelles UVE ex nihilo.

La proximité immédiate de ces 4 équipements constitue une opportunité, celle de développer des synergies entre les équipements :

- la valorisation énergétique des boues de station d'épuration sur le CTVD constitue une réelle opportunité dans un contexte de durcissement à venir de la réglementation sur le retour au sol de la matière organique, en ouvrant une alternative à l'épandage (cette décision stratégique est issue du schéma directeur Boues). Cette opportunité est double puisqu'elle permet aussi à la Métropole de ne pas créer d'incinérateur spécifique pour ces boues.
- la réutilisation des eaux traitées en sortie de station d'épuration en partie sur les autres équipements mais aussi pour d'autres usages locaux. Cette synergie, qui reste à étudier pour en connaître les modalités de mise en œuvre (usages, qualité, volume ou encore tarification), est abordée dans la synthèse du dossier de concertation et a suscité de nombreuses contributions. La France a mauvaise presse sur ce sujet car la réglementation n'est pas encore prête pour favoriser de tels projets, c'est donc selon les contextes locaux que certaines régions s'y attellent plus ou moins rapidement (sécheresse, variation saisonnière de consommations ou de disponibilité de la ressource...). S'il paraît, au premier abord, évident que réutiliser cette ressource en eau est plus vertueux que d'utiliser de l'eau potable, la faisabilité de tels projets doit tout de même être fondée sur des bases solides. C'est pourquoi une étude va être lancée et suivra les étapes suivantes : étude d'opportunité pour identifier les consommateurs (volume, qualité et pérennité de l'usage) puis de faisabilité (approche technico-financière de la mise en place du procédé de traitement et recherche d'un optimum technico-économique pour sa distribution, le coût de mise en place du réseau de distribution étant le poste principal de dépense pour en calculer le prix de vente).
- La mutualisation de voiries, bâtiments, équipements, engins entre la déchèterie et la plateforme biodéchets.

Par ailleurs, ce foncier est justement un des rares fonciers un peu éloigné des quartiers résidentiels définis au PLUm (250m depuis les clôtures des futurs équipements). De plus, les équipements de gestion du biogaz pour la station d'épuration sont envisagés à plus de 450m des habitations des zones résidentielles situées de part et d'autre du parc du grand Blottereau, la réglementation imposant 100m de distance minimale.

Il est clair que, comme cela a été largement exprimé durant la concertation, le fait que le site soit en milieu urbain engage Nantes Métropole et le GAC à une gestion exemplaire des équipements pour limiter au maximum les nuisances aux riverains.

2.2 Sur les alternatives aux projets

Les alternatives aux projets ont été détaillées dans le dossier de concertation. Elles sont le résultat d'études approfondies réalisées en amont du montage du projet.

Si elles n'ont pas été présentées en détail lors des réunions publiques pour ne pas alourdir des présentations déjà qualifiées de trop longues par les garants, elles ont néanmoins fait l'objet d'échanges nourris avec les participants, lors des ateliers notamment.

2.2.1 Concernant la plateforme de valorisation des biodéchets

Les alternatives ont été longuement expliquées puisqu'à ce jour, la décision sur le mode de valorisation/le process n'est pas prise. La concertation nous conforte dans l'idée que la solution retenue devra limiter au maximum les nuisances olfactives, celles-ci étant le sujet principal des craintes des riverains. Le devenir du produit fini quel qu'il soit (soupe méthanogène, broyat ou compost) sera quant à lui discuté avec la chambre d'agriculture pour répondre au mieux au besoin des agriculteurs locaux tout en répondant aux enjeux métropolitains agricoles et alimentaires.

Remarque :

La future station d'épuration, elle, n'a pas fait l'objet de critiques sur son objet et son positionnement qui ont été jugés adaptés étant donné l'infrastructure du réseau de collecte. Les odeurs pouvant s'en dégager sont identifiées comme étant la nuisance la plus préoccupante pour les riverains, elles seront l'objet d'une attention particulière tout au long du projet (conception et réalisation) comme de l'exploitation des ouvrages réalisés.

2.2.2 Les alternatives à l'augmentation de capacité du futur CTVD

Le dimensionnement de l'usine, avec l'opportunité de l'arrivée des ordures ménagères de 7 autres EPCI pour 110 000 tonnes par an et l'incinération des boues a, lui, été longuement débattu pendant la concertation. C'est ce qu'exprime le rapport des garants : *« Il faut souligner ici que le centre de traitement des ordures ménagères est l'équipement qui a été le plus discuté tout au long de la concertation. Au-delà des impacts évoqués précédemment, c'est l'opportunité même de cette extension du CTVD qui est mise en cause par certains participants »*.

Concernant les 7 EPCI qui vont apporter leurs déchets ménagers sur le futur CTVD, il s'agit, il faut le rappeler de collectivités qui ne disposent pas ou ne disposeront plus de capacités de traitement en propre à court terme. Or la réglementation nationale prévoit une diminution des capacités d'enfouissement de 50 % à horizon 2025. Par ailleurs, en région Pays de la Loire, plusieurs départements sont déjà en déficit de capacités d'enfouissement. Enfin, le Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets n'autorise pas la création de nouvelles Unités de Valorisation Énergétique (UVE) mais autorise les extensions de capacités existantes.

Ainsi, dans le cadre de sa politique d'alliance des territoires, et parce que la Métropole ne peut être autosuffisante et bénéficie elle-même de services qui lui sont rendus par d'autres territoires (épandage des boues, alimentation, logements, énergies renouvelables, ...), Nantes Métropole a travaillé ce partenariat, en prenant en compte les territoires que la Région lui avait signalés.

Les partenaires, membres du Groupement d'Autorités Concédantes (GAC), très présents pendant la concertation, ont donc longuement expliqué leur manque de solutions alternatives pertinentes du point de vue écologique (les autres solutions seraient géographiquement beaucoup plus éloignées de leur territoire) et financièrement peu soutenables. Ainsi, lors de la rencontre du 02/10/2023 (cf. verbatim en ligne sur la plateforme du dialogue citoyen), des cartographies ont été présentées pour montrer les conséquences en kilomètres à parcourir si le projet ne se faisait pas.

2.2.3 Sur le côté coercitif du Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets

Le côté coercitif du Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets a pu être mis en cause par des participants ainsi que rapporté par les garants.

Il s'agit selon Nantes Métropole d'une interprétation erronée du texte. En effet, tout projet « déchets » doit être en compatibilité avec ce plan.

En vertu de l'article L. 541-13 du code de l'environnement, chaque région adopte un Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD) chargé de décliner à l'échelle régionale l'atteinte des objectifs nationaux mentionnés à l'article L. 541-1 du code de l'environnement.

Par la suite, les décisions prises par les personnes morales de droit public et leurs concessionnaires dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets doivent être compatibles avec le PRPGD conformément à l'article L. 541-15 du code de l'environnement. Ainsi, les autorisations environnementales relèvent du champ de compatibilité avec le PRPGD.

En droit, le rapport de compatibilité entre une décision et une règle exige que l'exécution de la première ne fasse pas obstacle à l'application des dispositions de la seconde qui lui est directement supérieure, comme celles par exemple d'un document de planification. Il convient ainsi de vérifier que la décision en cause ne vient pas contrarier les objectifs de la norme supérieure – en l'espèce le PRPGD – compte tenu des orientations adoptées.

Il convient en premier lieu de relever que le projet de CTVD de la Prairie de Mauves s'inscrit dans le cadre d'une nouvelle réglementation nationale visant à la réduction de l'enfouissement à l'échelle nationale en application de la loi n°2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (dite AGECE).

Ainsi, le I de l'article L. 541-1 du code de l'environnement, modifié par la loi AGECE, prévoit de :

- « 7° Réduire de 30 % les quantités de déchets non dangereux non inertes admis en installation de stockage en 2020 par rapport à 2010, et de 50 % en 2025. Dans ce cadre, la mise en décharge des déchets non dangereux valorisables est progressivement interdite ;
- 7° bis Réduire les quantités de déchets ménagers et assimilés admis en installation de stockage en 2035 à 10 % des quantités de déchets ménagers et assimilés produits mesurées en masse ; »

Conformément à ces objectifs de réduction de l'enfouissement, le PRPGD dans sa partie « planification » (p89) recommande concernant les incinérateurs :

« (...)

- *dans le cas où la valorisation énergétique complémentaire à mettre en œuvre pour respecter l'objectif de réduction de l'enfouissement nécessiterait la mise en place de nouvelles capacités d'incinération (alternative à la filière CSR), la création de nouvelles installations ex nihilo n'est pas envisagée. Par contre, des extensions de capacités existantes, avec une performance énergétique supérieure à 60 % sont envisageables.*
- *la poursuite de l'amélioration de la valorisation de l'énergie sur les sites existants. (...)* »

L'absolue nécessité de réduire l'enfouissement pour répondre aux objectifs de la loi impose donc l'accueil de nouveaux gisements par les usines d'incinérations. Dans ce cadre contraint, le PRPGD recommande de ne pas créer de nouvelles usines d'incinérations mais permet uniquement les extensions de capacités. Ce principe est ensuite confirmé par le PRPGD lorsqu'il recommande d'améliorer la valorisation de l'énergie sur les sites existants.

Les termes employés par le PRPGD sur le fait que « *la création de nouvelles installations ex nihilo n'est pas envisagée* » ne peuvent donc être interprétés que comme demandant aux acteurs de ne pas créer de nouvelles installations.

Par conséquent, la création de nouveaux incinérateurs viendrait inmanquablement contrarier les objectifs adoptés par le PRPGD, et partant ne pourrait être compatible avec ses orientations et recommandations.

Le projet du CTVD de la Prairie de Mauves, dans la mesure où il permet l'accueil des déchets des membres du Groupement d'Autorités Concédantes (GAC) en vue de réduire la part des déchets enfouis, est au contraire parfaitement compatible avec la recommandation du PRPGD.

2.2.4 Un plan de prévention des déchets ambitieux actionnant tous les leviers dont dispose Nantes Métropole

Les garants notent que « *globalement les participants à la concertation considèrent que Nantes Métropole manque notablement d'ambition sur ce domaine de la prévention des déchets.* »

Pour des participants, cela pourrait avoir un impact négatif sur le dimensionnement du CTVD.

Concernant cette remarque, le Plan Local de Prévention des Déchets Ménagers et Assimilés³ a été établi dans le cadre d'un contrat unique avec l'ADEME (il s'agit donc d'engagements pris par la Métropole) et a fait l'objet d'une consultation citoyenne en 2021 puis d'une adoption à l'unanimité par les élus de Nantes Métropole en conseil métropolitain de décembre 2021.

<https://metropole.nantes.fr/participer/consultations-reglementaires/concertation-projet/programme-reduction-dechets>

Sa mise en œuvre est pilotée dans le cadre de groupes techniques et politiques et avec l'appui d'une commission consultative permettant le dialogue entre la Métropole et les acteurs du territoire, comprenant 4 collèges :

- associations,
- collectivités (les 24 communes de la Métropole et la Région),
- secteur économique (chambres consulaires et associations de commerçants),
- bailleurs sociaux.

Pour mettre en œuvre ce plan, Nantes Métropole a fait un double choix :

- répondre au besoin des habitants (et non leur imposer un mode de faire),
- travailler, dans le cadre de marchés de prestation ou de financement (subventions), avec les acteurs du territoire (plus d'une vingtaine de structures), pour la majorité, des associations, structures d'insertion ou coopératives locales.

Par exemple, pour ce qui concerne les déchets alimentaires (restes de repas, denrées périmées, épluchures), en plus du travail réalisé sur le gaspillage alimentaire réalisé avec les communes de la Métropole dans leur restauration collective), Nantes Métropole propose à ses habitants de composter. S'ils préfèrent composter individuellement, les habitants choisissent alors leur équipement (composteur ou lombricomposteur) et perçoivent une subvention de Nantes Métropole. Le nombre de composteurs ainsi présents sur la Métropole est donc peut-être moins important que sur d'autres territoires qui pratiquent une distribution de composteurs gratuite ou à petit prix, mais la Métropole a ainsi la garantie que les habitants qui font la démarche sont volontaires et persisteront dans leur pratique. S'ils préfèrent composter collectivement, les habitants sont alors accompagnés par l'association Compostri. Depuis 2018, et après des années de travail à plus petite échelle avec l'association, ce sont désormais 60 composteurs qui sont mis en place et accompagnés chaque année, soit 1 et plus par semaine. Enfin, tous les habitants qui souhaitent se former à la pratique du compostage, que ce soit de façon individuelle ou collective, peuvent le faire gratuitement.

Malgré ce plan de prévention la poubelle d'ordures ménagères comprend encore aujourd'hui notamment environ 30 % de déchets alimentaires.

Aussi, pour aller plus loin dans la réduction, dans le sens de la législation, Nantes Métropole commence à développer une collecte séparée de déchets alimentaires (actuellement, plus de la moitié de Nantes est concernée et elle continue à se mettre en place sur les autres quartiers nantais) et une étude est menée avec l'AURAN (agence d'urbanisme de la région nantaise) pour définir la stratégie de mise en place du tri à la source des biodéchets sur les autres communes de la Métropole pour une mise en place des solutions à partir de 2025. La réduction d'ordures ménagères attendue grâce à cette nouvelle collecte a été prise en compte dans le dimensionnement du CTVD.

Autre exemple, via le CPIE Ecopôle et son groupement d'associations, ce sont 120 sorties d'ambassadeurs qui ont lieu chaque année, soit 10 par mois, 2 par semaine. Les ambassadeurs vont ainsi à la rencontre des habitants dans leurs quartiers en pied d'immeubles, sur les marchés ou encore dans les galeries commerçantes. Ils parlent avec les habitants du tri et de la réduction des déchets, notamment de « comment faire autrement ? ». Car sur les sujets « zéro plastique jetable » et « zéro emballage », c'est le seul levier dont disposent les collectivités, impuissantes par rapport à la mise sur le marché de ces futurs déchets.

Cette politique active de prévention des déchets porte ses fruits puisque depuis 2010, la production annuelle de DMA (déchets ménagers assimilés) en kg/an/hab a baissé de 11,5% entre 2010 et 2022 avec un objectif de -20% d'ici 2030, objectif fixé par la Feuille de Route sur la Transition Énergétique, adoptée le 18/02/2018 à l'unanimité du Conseil Métropolitain à l'issue d'un Grand Débat.

Dans le même temps, la population augmente et donc les effets de cette politique ne se traduisent pas par une baisse globale importante des déchets.

³ Pour rappel, les 8 axes du PLPDMA sont les suivants : 1) être exemplaire en matière de prévention des déchets 2) sensibiliser à la prévention des déchets 3) réduire le gaspillage alimentaire 4) valoriser au plus près les déchets alimentaires et de jardin 5) promouvoir une consommation sobre 6) allonger la durée de vie et le réemploi 7) devenir des collectivités exemplaires 8) encourager les professionnels

De plus, la prévention en milieu dense avec de nombreux collectifs ne produit pas les mêmes effets que dans des communes moins urbaines, plus rurales. C'est une réalité que l'on retrouve dans toute la France avec une différence importante entre les grandes métropoles et les communes ou EPCI plus rurales. A noter que Nantes Métropole fait partie des métropoles les plus vertueuses en matière de production d'ordures ménagères résiduelles/habitant comme le montrent régulièrement les tableaux comparatifs édités chaque année par l'ADEME et comme l'a indiqué le Directeur Général d'Amorce lors de la table ronde du 25/10/2023.

On retrouve cette différence entre les EPCI hors Métropole, membres du GAC en grande partie constituées de communes rurales ou semi-urbaines avec des secteurs pavillonnaires importants et Nantes par exemple où 80% de la commune est constituée de collectifs.

Nantes Métropole, dans le cadre de son PLPDMA, s'est également, engagée à produire une étude de faisabilité sur la tarification incitative d'ici 2026 pour éclairer une future décision.

Ainsi, il a été expliqué longuement pendant la concertation que les alternatives notamment à l'augmentation de capacité du CTVD (ne rien faire, laisser les autres collectivités rechercher d'autres solutions) ne correspondaient pas aux besoins des territoires et de leur population.

Les collectivités ont des responsabilités vis à vis de leurs citoyens et elles ne peuvent se permettre de spéculer sur une baisse hypothétique de production de déchets en réduisant drastiquement leurs capacités de valorisation avant que la baisse ne soit avérée.

En revanche, cela avait été développé dans le dossier de concertation et cela a été également présenté lors des réunions publiques, les effets des politiques de prévention de Nantes Métropole et des membres du GAC ont été évalués sur la durée du contrat et donc une baisse du ratio des déchets a été intégrée pour dimensionner le futur équipement au plus juste.

En conclusion, tendre vers « zéro déchet » reste un objectif primordial. Mais nous en sommes encore loin et y parvenir prendra du temps. Il est donc indispensable de continuer à disposer d'usines traitant nos déchets. Et comme le traitement de nos déchets génère de l'énergie, il est essentiel de la valoriser au mieux.

Une autre notion a interrogé les participants à la concertation, il s'agit du « vide de four ». Il est constitué de 6 000 t à destination des DASRI (déchets d'Activités de Soins à Risque Infectieux) et de 30 000 t à destination des entreprises et des collectivités ne faisant pas partie du GAC. Il contribue au traitement d'une petite partie des déchets économiques soumis à la même réglementation que les déchets ménagers et a été dimensionné strictement pour répondre au cadre juridique du montage de Délégation de Service Public. En effet, dans ce type de montage juridique, il est obligatoire de laisser à l'exploitant une part de tonnage dont les prix de traitement sont fixés par l'exploitant et peuvent varier selon le principe d'offre et de demande contrairement au prix payé par la collectivité qui reste globalement stable tout au long de la vie du contrat.

A noter toutefois que ce futur CTVD n'a pas vocation à prendre en charge plus largement les déchets d'activité économique produits sur la région ou le département puisque s'agissant d'un équipement public. Le besoin pour les DAE est pourtant bien plus important. A noter, le Plan Régional de Prévention et de Gestion des déchets (de 2019) estime à 381 000T la quantité de DAE traitée en enfouissement sur la Région Pays de la Loire.

3 La réhabilitation du site, une première étape essentielle

Dans le rapport des garants, il est noté que le mode de restauration du site prévu (soit une imperméabilisation du sol et récupération et traitement du biogaz) génère « un grand scepticisme » et que « pour beaucoup d'intervenants, la solution idéale serait de récupérer et d'incinérer les déchets accumulés (environ 1 million de m³ de déchets) ».

A noter tout d'abord que la majorité des déchets ne pourrait être incinérée, en effet, la typologie de déchets de l'ancienne décharge n'est pas homogène. En plus des ordures ménagères, on retrouve également des DEEE (déchets d'équipement électriques et électroniques), des déchets inertes, des DASRI, des déchets amiantés. Le traitement de chaque typologie de déchet se fait via des filières dédiées. Il serait donc nécessaire de faire un tri sur tout le périmètre de l'ancienne décharge afin que chaque typologie de déchets ait la bonne filière de traitement. Par ailleurs, pour les déchets qui seraient potentiellement incinérables, compte tenu de la quantité de déchets, il serait complexe de trouver des capacités d'incinération dans un périmètre proche, les sites étant déjà saturés.

Par ailleurs, le procédé d'excavation des déchets d'une ancienne décharge est un procédé extrêmement complexe à mettre en place si on veut en limiter les impacts en terme de nuisances olfactives et de rejets gazeux à l'atmosphère, et les rotations de camions seraient très importantes.

Le procédé de réhabilitation du site préconisé par Nantes Métropole est celui mis en place sur l'ancienne décharge de Tougas pour lequel la DREAL observe un suivi strict.

Comme le rappelait M. Christophe HENNEBELLE, chef de service à la DREAL, à l'occasion de la table ronde du 15/11/2023 sur les impacts : *« Les anciennes décharges sont toujours un sujet compliqué. En première intention, on pourrait se dire qu'il n'y a qu'à enlever les déchets. Enlever des déchets a un coût (1 milliard d'euros) mais ça engendre aussi des nuisances potentielles (liées à ce type de remaniement de terrain) qui peuvent être importantes. Il sera demandé à Nantes Métropole d'évaluer les scénarios pour identifier le meilleur projet techniquement et qui soit équilibré en terme de budget. Ce sont tous les enjeux de la réhabilitation : il n'y a pas une solution type associée à un site. On sait que vis-à-vis de ce type d'ancien massif de déchets, le mieux est d'éviter que l'eau de pluie percole à l'intérieur et entraîne des jus chargés en polluants. Sur une surface de plusieurs milliers de mètres carrés, ce n'est pas si simple à mettre en œuvre. Les nuisances olfactives doivent être prises en compte et faire des travaux sur ce type de zone doit être appréhendé pour limiter en phase travaux les nuisances associées à ce type de remaniement de terrain. Ce sera toute l'approche bilan coût/avantage à réaliser dans le cadre du projet de réhabilitation de la décharge. »*

La future réhabilitation se fera en prenant en compte tous les facteurs rappelés par M. HENNEBELLE et ce sous le contrôle strict des services de l'État.

4 Des enjeux essentiels liés aux impacts

Tout au long de la concertation, les impacts tant en phase chantier qu'en phase d'exploitation ont fait l'objet de nombreuses remarques mêlées d'inquiétude de la part des riverains. Cette thématique avait d'ores et déjà été identifiée par les services de Nantes Métropole avant le lancement de la concertation. Les thèmes principaux sont les suivants : rejets atmosphériques, nuisances olfactives, circulation.

Nantes Métropole ré-affirme son engagement à la mise en œuvre des Meilleures Techniques Disponibles sur chaque équipement pour limiter les impacts et souligne que, pour le CTVD, les seuils d'émissions de certains paramètres seront plus bas que les seuils réglementaires.

Un état initial qualité de l'air, bruit, odeurs sera réalisé par Nantes Métropole. Puis des suivis seront demandés aux exploitants en phase(s) chantier et en exploitation.

Le groupe de suivi sera un espace d'échange qui permettra de faire remonter les potentielles dérives constatées par les riverains.

A noter que sur l'intégration paysagère du projet, le CTVD et une partie de la déchèterie sont dans le périmètre du château du parc du Grand Blottereau. Par conséquent, l'Architecte des Bâtiments de France possède un droit de regard sur l'architecture des bâtiments et donc leur intégration dans le paysage existant. Pour les autres équipements, Nantes Métropole portera un regard attentif à cette thématique afin de répondre à la forte préoccupation esthétique soulignée dans le rapport des garants et pour garantir une cohérence d'ensemble sur l'entrée de ville.

5 Une intégration de la future déchèterie à l'écosystème du réemploi métropolitain

Un programme ambitieux de rénovation/reconstruction des déchèteries de Nantes Métropole a été initié sur ce mandat.

Pour l'accompagner et à l'occasion de la réflexion sur la construction d'une nouvelle déchèterie à Couëron, un dialogue citoyen a été proposé aux citoyens métropolitains en 2021/2022 pour définir "la déchèterie du futur". Inscrit dans le cadre de la Fabrique de la ville dialoguée, cet atelier citoyen visait à la fois à l'amélioration des usages actuels mais aussi à la projection sur un temps long. L'objectif de cette démarche était donc de faire naître des préconisations citoyennes utiles pour l'ensemble des déchèteries à venir.

Le réemploi a été mis en exergue comme un élément essentiel à favoriser dans ces nouvelles déchèteries. La possibilité d'y inclure une ressourcerie a été débattue longuement et abandonnée au profit d'espaces réemploi bien identifiés et protégés au sein des déchèteries avec une présence continue d'agents valoristes.

En effet, le réemploi collecté en déchèteries alimente diverses ressourceries locales grâce à un marché de collecte financé par la Métropole. Le secteur du réemploi fait l'objet d'un soutien continu et renforcé de la Métropole (doublement des subventions aux associations en 2024, création en 2025 d'une ressourcerie métropolitaine gérée par une structure de l'économie sociale et solidaire – ESS - sur la commune de Rezé).

Il est donc essentiel que les déchèteries s'intègrent (et ne se substituent pas) à l'écosystème métropolitain du réemploi et des acteurs de l'ESS pour soutenir les organismes locaux et favoriser les acteurs existants.

6 Précision sur la place de la méthanisation dans le process de traitement des eaux usées

Au vu du bilan des garants ainsi que certaines contributions, il semble utile de préciser que la méthanisation des boues est bien intégrée au projet de station d'épuration, comme expliqué dans le dossier de concertation. Elle est d'une part nécessaire pour réduire le volume des boues et permet d'autre part de produire de l'énergie (les eaux usées représentent un gisement local et renouvelé en permanence) qui peut être une fois consommée sur site, redistribuée facilement via le réseau de gaz de ville existant. Ce gaz renouvelable viendra donc se substituer à celui du réseau dont l'origine peut être fossile et à fortiori moins locale, sans nécessiter ni de transport ni d'infrastructure de distribution supplémentaires à celles déjà existantes.

Une nouvelle version de la Directive Européenne sur les Eaux Résiduaires Urbaines (DERU) est en cours de construction, il imposera à l'horizon 2030-2035 des performances énergétiques sur les systèmes d'assainissement, celles-ci rendront la production de biométhane incontournable sur les station d'épuration.

NB: Cette production de biométhane prévisionnelle est inscrite sur la feuille de route Métropolitaine des Zones d'accélération du développement des Énergies Renouvelable et de Récupération.

7 Une exigence de transparence

La transparence et l'association des citoyens apparaissent être les éléments primordiaux pour construire et conserver la confiance des riverains.

Ainsi, la collectivité rappelle que l'ensemble des données de suivi du CTVD actuel est disponible sur le site de l'exploitant : <https://www.usine-alcea.fr/>.

Cependant, les remarques soulevées durant les différents temps de la concertation sur la difficulté pour la population à avoir accès à ces données et souligné par les garants dans leur bilan amène la collectivité à s'interroger sur la communication mise en place pour de tels équipements, tant en phase projet qu'en phase d'exploitation. Une réflexion va donc s'engager au sein de la collectivité sur le meilleur moyen de communication à mettre en place (site internet dédié ? Boîitage? Bus du projet / centre d'information mobile?...).

8 Une proposition de concertation continue

La concertation continue permettra aux citoyens (riverains, usagers et usagers du GAC) et aux acteurs d'avoir l'information nécessaire au suivi de l'avancée du projet et de pouvoir contribuer à l'enrichissement de celui-ci à certaines étapes du projet.

8.1 Une information régulière nécessaire

Comme nous avons pu le voir tout au long de la concertation, la demande est forte de la part des citoyens et des acteurs de bénéficier d'informations à la fois dans une optique de transparence mais aussi pour être rassurés.

La Métropole s'engage à travailler des propositions sur les 3 échelles d'informations identifiées :

- données des équipements industriels (accessibilité de la donnée, faire pédagogie, vulgariser) ;
- informations régulières (animation d'une communauté de projet, déploiement de la communication chantier) ;
- information globale sur le projet et articulation au projet d'entrée de ville (temps fort pour assurer le droit de suite, récit du projet).

8.2 La mise en place d'un comité de suivi

La Métropole a aujourd'hui une expérience des comités de suivi sur son territoire. Elle s'engage à proposer cette modalité de dialogue pour le pôle d'écologie urbaine.

Ce comité de suivi devra trouver le bon rythme pour préparer au mieux et suivre les phases de chantier et d'exploitation du pôle d'écologie urbaine. Il associera les citoyens, riverains en cohérence avec les autres espaces de dialogue existants. Le recrutement de ce comité de suivi pourrait se faire sur la base d'un appel à volontaires ayant, ou pas, déjà participé à la démarche de concertation préalable. En cohérence avec les principes du pacte de citoyenneté métropolitaine, ce groupe aura un mandat de travail qui posera le cadre et les engagements réciproques. Ce travail de cadrage reste à préciser.

8.3 Des modalités de dialogue participatives

Selon les opportunités, la Métropole s'engage à proposer des modalités de dialogue par objet et selon les différentes phases de projet. Elles permettront d'associer les citoyens et acteurs plus largement, au delà du comité de suivi.

En conclusion

Le présent rapport vise à répondre aux remarques et propositions du public contenues dans le rapport des garants ainsi qu'aux préconisations des garants.

C'est une étape importante puisqu'elle comporte des premiers engagements de Nantes Métropole vis à vis de la CNDP et des citoyens en matière notamment de transparence et de concertation continue tout au long de la vie des projets, de la conception à l'exploitation des projets.

Toutefois, ce n'est qu'une première réponse qui sera complétée, étayée et développée dans la réponse argumentée qui sera partagée avec le grand public lors d'une réunion qui aura lieu le 5 juin 2024 à la Manufacture à Nantes et soumise au conseil métropolitain des 27 et 28 juin 2024.

PJ : tableau de réponses aux recommandations des garants.