

Le moratoire sur l'incinération

Introduction à la motion de l'Astee dans la perspective du « Grenelle de l'environnement »

■ R. GUILLET¹

L'Astee s'efforce depuis plus de 100 ans d'offrir aux responsables des grands services publics d'environnement (gestion de l'eau, eau potable, assainissement, déchets) des outils techniques et réglementaires visant à permettre l'atteinte des meilleurs niveaux de sécurité sanitaire et d'impacts environnementaux. À ce titre, elle a toujours été un interlocuteur reconnu des pouvoirs publics, qui s'appuient régulièrement sur les résultats de ses travaux.

Dans le cadre de cette mission, il lui apparaît nécessaire de faire connaître quelques éléments d'éclairage de sujets qui devraient être évoqués lors des prochaines consultations dites « Grenelle de l'environnement »

Le moratoire sur l'incinération

Un sujet essentiel est celui de l'incinération des déchets, pour lequel un groupement d'associations a demandé un « moratoire », c'est-à-dire un blocage de la situation du printemps 2007. Aucune nouvelle usine d'incinération d'ordures ménagères (Uiom) ne pourrait plus être autorisée à l'avenir et ceci, pour une durée indéterminée – qu'on voit difficilement de moins de 10 ans – les conditions d'une fin mise au moratoire n'étant elles-mêmes pas définies. La décision du préfet du Puy-de-Dôme de surseoir à sa décision d'autoriser la nouvelle usine de Clermont-Ferrand dont la procédure vient de s'achever confirme qu'une position sur cette demande de moratoire mérite intérêt.

L'Astee a particulièrement travaillé sur cette question, en liaison avec le ministère de l'Écologie, et tient à souligner que le moratoire proposé repose

sur une accumulation de faits intervenus en France depuis le milieu des années 1990 et antérieurs à la fermeture des usines polluantes et à la mise en conformité à la fin 2005 de toutes les usines avec les normes extrêmement strictes édictées par la directive européenne du 4 décembre 2000.

En 1995, la quantité totale annuelle de dioxines rejetées par les Uiom françaises était de l'ordre de 1,1 kg, et le retard pris dans la dépollution de certaines usines par rapport à la directive européenne 89/429/CEE du 21 juin 1989 donnait encore une émission globale de 220 g/an en 2002 (en mai 2002, 36 incinérateurs ne respectaient pas encore cette directive) et ce malgré les problèmes rencontrés à Halluin en 1997 et à Gilly-sur-Isère en 2001. C'est d'ailleurs uniquement autour d'installations non conformes que des impacts sur l'environnement ont pu être constatés.

Par contre, il faut clairement indiquer qu'en 2007, l'émission de toutes les usines d'incinération françaises est inférieure à 10 grammes par an, correspondant donc à une division par plus de 100 de l'émission de 1995. Le principe d'un moratoire qui frapperait des usines nouvelles, donc au niveau d'émission très bas (de l'ordre de 0,1 gramme par 100 000 t de déchets incinérés par an), sur la base des rejets excessifs passés d'usines en infraction n'a donc pas de sens.

Sur le plan sanitaire, de très nombreux travaux ont par ailleurs été engagés pour évaluer l'impact des usines d'incinération sur la santé, et l'AFSSA et l'INVS ont rendu à la fin 2006 plusieurs études approfondies sur le sujet. Les résultats de l'étude nationale sur les cancers autour des incinérateurs « montrent un excès significatif de certains cancers dans les populations exposées dans les années 1970-80 aux

¹ Président de la commission « Déchets et Propreté » de l'Astee.

panaches de 16 incinérateurs », mais il n'existe pas à ce jour d'études permettant de conclure à un quelconque risque de maladies pour les résidents à proximité d'une usine d'incinération respectant les normes.

Une de ces études montre également que, si des valeurs élevées de concentration en polluant ont été mesurées sur l'incinérateur de Gilly-sur-Isère – qui n'avait pas de dispositif de traitement adapté jusqu'à son arrêt en 2001 – aucune confirmation n'a pu être trouvée d'un impact qu'il aurait eu sur l'apparition de cancers dans la population avoisinante. Cette conclusion a amené l'INVS à relever « l'absence d'excès significatif de cancers sur la zone exposée à l'incinérateur de Gilly-sur-Isère, contradictoire avec les premiers résultats de l'étude nationale ». La persistance dans la population d'informations alarmantes diffusées à l'époque de l'arrêt de cette usine mais donc totalement infondées est à prendre en compte et mériterait une mise à jour rectificative, mais ne saurait justifier là encore le principe d'un moratoire sur les nouvelles usines. Il en va de même pour les informations relatives à des impacts sanitaires de l'incinérateur de Besançon, établies par reconstitution du fonctionnement d'un incinérateur ancien (un four arrêté en 1998, un autre en 2002), pour des riverains exposés dans une période ancienne.

Ce n'est pas pour autant que l'Astee considère que l'incinération est LA technique de gestion des déchets. Elle appuie totalement l'approche développée par les pouvoirs publics et prônée par les associations d'une politique de gestion des déchets reposant à la fois sur la réduction des quantités de déchets produites, (prévention, réutilisation, réparation), sur la mise en place de filières de recyclage (plastiques, verres, papiers...) et de traitement biologique, et le développement de centres utilisant des techniques adaptées pour le reste des déchets. Ce dernier volet restera indispensable longtemps : la nécessité de réduire la production de déchets et de recycler davantage ne doit pas donner l'illusion que l'on peut se passer d'installations de traitement de déchets.

L'Astee, qui travaille sur ces différentes filières, est bien placée pour apprécier la nécessité de faire chaque fois le choix des moyens de traitement de ces

déchets résiduels les plus adaptés à chaque situation locale. Compostage, méthanisation, mise en centres d'enfouissement après prétraitement biologique ou avec traitement du biogaz, sont des techniques valables, mais chacune peut aussi comporter des inconvénients et nuisances, et présente un bilan environnemental et énergétique à considérer de près.

À ce dernier titre, l'Astee qui avait retenu le thème de la prise en compte du réchauffement planétaire pour son dernier congrès, insiste sur un volet qui devrait impérativement être examiné avant toute décision touchant à l'incinération. L'incinération des déchets est réellement accompagnée d'une importante récupération d'énergie, sous forme d'électricité, ou mieux encore, de chaleur. La destruction des déchets s'accompagne de ce fait d'une économie d'énergies fossiles qui peut être considérable (300 000 tonnes d'équivalent pétrole par an pour la seule zone centrale de l'Île-de-France) et induit dans le même temps une très forte réduction de l'émission² de CO₂. Il faut être conscient que décider un moratoire sur les nouvelles usines d'incinération entraînerait non seulement l'impossibilité pour les collectivités de développer de nouveaux centres permettant une telle « valorisation énergétique » et réduction du CO₂, mais empêcherait aussi rapidement le nécessaire renouvellement (même à des puissances inférieures) d'usines modernisées et mises aux normes de 2002, mais déjà anciennes. Les collectivités concernées auraient dans un tel cas à trouver des exutoires aux déchets qui resteront à traiter, mais aussi à créer de nouvelles chaufferies, brûlant fuel, gaz ou charbon, pour compenser l'énergie qui ne sera plus fournie par les U10M.

Plutôt qu'un moratoire sur l'incinération, à caractère expiatoire et aux nombreux effets pervers, l'Astee propose que le « Grenelle de l'environnement » soit l'occasion de rechercher comment toutes les parties concernées peuvent conforter une approche raison-

² Les indications relatives aux émissions de gaz à effet de serre par la gestion des déchets, et notamment l'impact positif de l'incinération/valorisation sont issues de documents Astee, dont notamment les communications présentées lors de la session déchets du 15 juin 2007 du congrès de Barcelone.

née et pragmatique de la gestion des déchets (celle des pouvoirs publics), privilégiant prévention et recyclage et le traitement localement optimum des déchets résiduels, associée à une démarche d'information transparente vers le public et d'une incitation pour que chacun agisse à son niveau.

À noter

Tous les éléments utilisés par l'Astee pour l'établissement de la présente motion sont issus des don-

nées récentes figurant sur les sites du MEDAD et de l'INVS et notamment, les deux documents figurant en annexe :

- discours de la ministre Nelly Olin lors de la pose de la première pierre de l'incinérateur de Pithiviers le 7 janvier 2007,
- Incinérateur de Gilly-sur-Isère : principaux résultats des quatre études locales en réponse aux questions de la population sur sa santé.

*

* *

Annexe 1

Intervention de Nelly Olin à l'occasion de la pose de la première pierre de l'incinérateur de Pithiviers (5 janvier 2007)

« C'est avec plaisir que je pose aujourd'hui la première pierre de cette future installation d'incinération de Pithiviers. Comme vous le savez, j'ai mis en place, il y a maintenant plus d'un an, une politique de gestion des déchets ambitieuse et pragmatique. Cette politique repose sur quatre grands piliers.

- Produire moins de déchets car « le meilleur déchet est celui qui n'est pas produit ».
- Valoriser plus et mieux. À ce titre, la mise en place de filières de valorisation permet de donner une nouvelle vie aux déchets en les recyclant (plastiques, verres, papiers...) ou de les valoriser par la création de biogaz ou d'électricité, ce qui permet d'économiser nos ressources.
- Faire respecter strictement les normes environnementales en vigueur.
- Et sensibiliser les citoyens et éduquer le jeune public car « il n'y a pas de petits gestes quand on est 60 millions à les faire ».

Les actions engagées dans le cadre de cette politique ont permis, pour la première fois depuis 1960, de stabiliser les quantités d'ordures ménagères. Cette stabilisation était impérative car la production de déchets qui a doublé entre 1960 et 2002, pose un problème de société sérieux, qu'il s'agisse du volume généré, de la nature des déchets ou de leur dissémination dans notre environnement. Ce résultat doit nous encourager à aller plus loin et à réduire significativement nos déchets à la source.

C'est dans cette optique que j'ai créé le comité d'évaluation des emballages, qui aura pour objectif de mesurer l'effort réel réalisé par les entreprises en matière de réduction à la source et proposer des mesures visant à les inciter à aller encore plus loin.

Cette action de réduction à la source est nécessaire mais pas suffisante.

En effet, en 2005, sur les 360 kg d'ordures ménagères produits par chaque Français, seuls 70 kg, soit uniquement 20 %, faisaient l'objet de recyclage ou de valorisation organique. Il était nécessaire de rechercher à valoriser plus nos déchets ou de leur donner une seconde vie.

L'objectif que j'ai fixé est d'amener ce pourcentage à un niveau de 30 % en 2010 et à près de 50 % en 2015. **Je tiens cependant à vous dire avec conviction que la nécessité de réduire la production de déchets et de recycler davantage ne doit pas donner l'illusion que l'on peut se passer d'installations de traitement de déchets, qu'il s'agisse notamment d'incinérateurs ou de centres d'enfouissement.**

C'est un leurre.

En effet, il n'est pas possible de recycler dans des conditions économiques raisonnables l'intégralité des déchets que nous produisons. Je ne connais pas de municipalités ou de pays qui y sont parvenus et il est

donc nécessaire de disposer d'installations de qualité pour traiter ces déchets résiduels. La France sera, une fois l'objectif que j'ai fixé atteint, parmi les pays européens les plus performants en la matière.

Il restera toutefois encore environ 50 % des déchets à enfouir ou à incinérer.

Une gestion moderne des déchets doit donc consacrer une large part à la réduction des déchets, à leur recyclage, à leur valorisation organique, mais aussi au bon fonctionnement des installations de traitement assurant ainsi un haut niveau de protection de l'environnement et de la santé.

À cette fin, je rappellerai que j'ai personnellement veillé à ce que l'ensemble du parc des usines d'incinération d'ordures ménagères respecte les nouvelles normes, plus strictes.

L'application de ces règles permet de garantir une haute protection de l'environnement et de la santé.

En particulier, les émissions de dioxines des usines d'incinération d'ordures ménagères, qui avaient déjà été divisées par 10 entre 1995 et 2005, ont une nouvelle fois été diminuées d'un facteur 10 en 2006.

Les émissions totales de dioxines dues aux usines d'incinération d'ordures ménagères en 2006 sont estimées à 10 g pour l'ensemble du territoire national, soit trois fois moins que les émissions dues à la combustion du bois.

Je voudrais une nouvelle fois rappeler que dans son avis rendu en janvier 2005 sur l'incinération des déchets, le Comité de la prévention et de la précaution a souligné l'importance de la bonne application de ces nouvelles normes.

Il convient également de préciser qu'il n'existe pas à ce jour d'études permettant de conclure à un quelconque risque de maladies pour les résidents à proximité d'une usine d'incinération respectant ces normes.

L'incinération est donc aujourd'hui, en complément des autres filières de traitement mises en place, un moyen indispensable à la gestion de nos déchets ménagers.

Ce projet porté par le syndicat mixte Beauce Gâtinais Valorisation, le BEGEVAL, et qui débute aujourd'hui, aura pour but d'augmenter la capacité d'incinération de l'unité de valorisation énergétique. Cette unité sera installée sur le site où sont déjà implantés une déchetterie et un centre de tri.

Ce nouveau centre de valorisation énergétique permettra ainsi de valoriser, sous forme d'électricité et de vapeur surchauffée, jusqu'à 60 000 tonnes de déchets ménagers par an, provenant des 170 communes et des 150 000 habitants, couvertes par le BEGEVAL ».

<http://www.environnement.gouv.fr/pose-de-la-premiere-pierre-de-l.html>

*

* *

Annexe 2

Études locales menées autour de l'incinérateur de Gilly-sur-Isère en réponse aux questions de la population sur sa santé

Principaux résultats

L'usine d'incinération des ordures ménagères de Gilly-sur-Isère, près d'Albertville en Savoie, a fermé en octobre 2001 à la suite de mesures révélant de très fortes concentrations en dioxines dans les fumées en sortie de cheminée.

Les inquiétudes de la population relatives aux effets de l'incinérateur sur sa santé, et plus particulièrement sur la survenue de cancers, ont conduit à lancer, en 2002, quatre études sur la zone exposée au panache de l'incinérateur (30 communes, 48 000 habitants) :

- une évaluation des risques sanitaires menée par le Centre Rhône-Alpes d'épidémiologie et de prévention sanitaire (CAREPS) ;

- une étude sur les concentrations en dioxines dans le lait maternel également menée par le CAREPS ;
- une étude sur la mortalité par cancer menée par le registre des cancers de l'Isère ;
- une étude sur la survenue des cancers menée par la Cellule interrégionale d'épidémiologie (CIRE) de Rhône-Alpes.

Les résultats de ces quatre études locales ont été présentés à la population de la zone d'étude le 2 décembre 2006 à Albertville ainsi que les résultats des deux études nationales menées par l'Institut de veille sanitaire portant sur l'imprégnation par les dioxines et sur la survenue des cancers autour des usines d'incinération d'ordures ménagères. Des posters étaient exposés synthétisant les résultats des six études et les scientifiques étaient présents pour répondre aux questions.

Globalement, les résultats des quatre études locales apparaissent cohérents :

- l'évaluation des risques a estimé que l'exposition aux dioxines émises par l'incinérateur était susceptible d'être à l'origine d'une dizaine de cancers sur la zone d'étude sur une période d'environ 25 ans, à compter des années 1990 (soit un nombre de cas non observable en épidémiologie) ;
- la concentration moyenne en dioxines dans le lait des mères de la zone d'étude était significativement inférieure à celle obtenue dans l'étude nationale sur les dioxines dans le lait maternel réalisée en 1998-1999 ;
- l'étude sur la mortalité par cancer n'a pas permis d'émettre l'hypothèse d'un rôle de l'incinérateur sur la mortalité par cancer sur la zone exposée ;
- l'étude sur les cancers n'a pas montré d'excès statistiquement significatif de cancers ni sur la zone exposée au panache de l'incinérateur, ni sur une sous-zone plus exposée.

Les résultats des études locales sont également cohérents avec ceux de l'étude nationale sur l'imprégnation par les dioxines menée autour de huit incinérateurs en France, qui donnent une imprégnation moyenne pour la population exposée à l'incinérateur de Gilly-sur-Isère inférieure à celles obtenues pour les populations exposées aux cinq autres incinérateurs anciens et du même niveau que celles obtenues pour les deux incinérateurs récents.

En revanche, l'absence d'excès significatif de cancers sur la zone exposée à l'incinérateur de Gilly-sur-Isère peut sembler contradictoire avec les premiers résultats de l'étude nationale sur les cancers autour des incinérateurs qui montrent un excès significatif de certains cancers dans les populations exposées aux panaches de 16 incinérateurs dans les années 1970-1980. Cette relation entre exposition passée aux incinérateurs et cancers apparaît globalement mais n'exclut pas des différences entre incinérateurs. Les deux études ne se contredisent donc pas mais apportent chacune des informations complémentaires :

- des résultats spécifiques à la zone exposée à l'incinérateur de Gilly-sur-Isère (seul incinérateur autour duquel une étude locale sur la survenue des cancers a été menée) ;
- une puissance statistique plus forte pour l'étude nationale qui permet de mettre en évidence des excès de risque de quelques pour cent de manière significative.

http://www.invs.sante.fr/publications/2006/incinerateurs_gilly_sur_isere/index.html