



**REPRESENTATION PERMANENTE DE LA FRANCE
AUPRES DE L'UNION EUROPEENNE**

Ghislaine de HARTINGH-BOCA
Conseillère Environnement et Protection civile

Bruxelles, le 17 septembre 2003

Réf. : N° 2355/GHB/cj

ITEC/1081/2003

Objet : - Infraction n°1999/4304 : décharge de déchets ménagers et assimilés sur la commune de Ste Marie de Kerque.

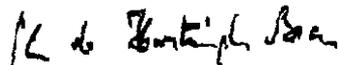
PJ : - Note des autorités françaises
- Rapport de l'inspection générale de l'environnement du 20 décembre 2002

Madame la Directrice Générale,

En réponse au courrier référencé SG(2003)D/30651 du 11 juillet 2003, je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint une note des autorités françaises, ainsi qu'une pièce jointe, portant sur l'infraction 1999/4304 relative à une décharge de déchets ménagers et assimilés sur la commune de Ste Marie de Kerque.

Deux photos du site vous seront adressées dans les meilleurs délais.

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice Générale, l'expression de ma très haute considération.


Ghislaine de HARTINGH-BOCA

Madame Catherine DAY
Directrice Générale Environnement
Commission européenne

Cc. : **Monsieur Georges KREMLIS**
DG Environnement D2
Madame Marianne KLINGBEIL
DG Environnement A2



NOTE DES AUTORITES FRANCAISES

Objet : Infraction n°1999/4304 : décharge de déchets ménagers et assimilés sur la commune de Çte Marie de Kerque (Ref. SG(2003)D/30651)

P.J. : Rapport de l'inspection générale de l'environnement du 20 décembre 2002

2 photos

Dans sa Dans son avis motivé du 9 juillet 2003 transmis par courrier SG(2003)D/30651, la Commission estime insuffisante la réponse du 6 janvier 2003 des autorités françaises à la lettre de mise en demeure du 18 octobre 2002 transmise par courrier SG(2002)D/220801, par laquelle la Commission estimait que la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 4 et 8 de la directive 75/442/CEE modifiée, en particulier en ce qui concerne les odeurs, l'impact paysager et l'impact sanitaire.

1. Remarque de forme sur la description du cadre factuel

La présentation laisse à penser que la décharge reçoit 80 000 tonnes de déchets par an en vertu de l'arrêté préfectoral de 1997. Or l'arrêté préfectoral du 2 avril 2001 limite à 60 000 t / an la capacité de déchets admissibles. Ce point mériterait d'être explicitement rappelé pour éviter toute confusion éventuelle.

2. Sur le non respect de l'article 8 de la directive 75/442/CEE

L'article 8 de la directive 75/442/CEE modifiée dispose que « les Etats membres prennent les dispositions nécessaires pour que tout détenteur de déchets :

- les remette à un ramasseur public ou privé *ou* à une entreprise qui effectue les opérations visées aux annexes IIA ou IIB,

ou

- en assure lui-même la valorisation ou l'élimination en se conformant aux dispositions de la directive. »

Cet article vise à faire en sorte que tout détenteur de déchets les oriente vers une filière appropriée, et notamment dans des installations autorisées conformément aux articles 9 et 10 de la directive 75/442/CEE, ou éventuellement en assure lui-même le traitement en se conformant aux dispositions de la directive, c'est-à-dire en particulier à son article 4.

La Commission estime que cet article doit aussi s'appliquer à l'exploitant d'une décharge légale ; elle extrapole ainsi à l'exploitant d'une décharge légale la position prise par la Cour de justice dans l'arrêt Commission contre République italienne du 9 novembre 1999 (affaire C-365/97, Rec. Rec.1999, p.I-7773) concernant l'exploitation d'une décharge illégale. Les autorités françaises contestent une telle extrapolation pour les raisons suivantes.

Dans le cas où les déchets ont été remis à un éliminateur autorisé et plus particulièrement à un exploitant de décharge, c'est-à-dire un site d'élimination dans lequel les déchets sont stockés en général sans intention de reprise ultérieure, la notion de « détenteur » ne semble pas devoir s'appliquer.

En effet, nous venons de voir que l'article 8 avait comme objectif principal que le détenteur des déchets les dirige vers une filière adéquate. Pour le cas d'une décharge où les déchets sont stockés sans intention de reprise ultérieure (opération D5 de l'annexe IIA de la directive 75/442/CEE), l'exploitant ne peut être considéré comme détenteur au sens de l'article 8. L'essentiel est alors que la décharge soit correctement exploitée, ce que demande l'article 4 de la directive 75/442/CEE.

Par ailleurs, si la notion de détenteur devait s'appliquer, cela poserait un problème de cohérence avec la définition du déchet puisque dans le cas d'un exploitant régulièrement autorisé, le « détenteur » ne cherche pas à s'en défaire ni n'a l'obligation de s'en défaire.

Enfin, l'examen de la directive 1999/31/CE confirme que la notion de détenteur au sens de l'article 8 ne s'applique pas aux exploitants de décharge. Ce texte distingue en effet clairement aux articles 2(1) et 2(n) l'exploitant de la décharge et le détenteur des déchets. La plupart des obligations de la directive 1999/31/CE incombent à l'exploitant de la décharge. L'exploitant de la décharge correspond bien à la personne physique ou morale qui « effectue une opération visée à l'annexe IIA » tel que prévu à l'article 8 et non au détenteur de déchets visé par ce même article.

Le rapprochement avec la position prise par la Cour dans l'affaire C-365/97 précitée ne semble pas opportun. En effet il s'agissait du cas d'une décharge illégale, le site étant localisé dans la zone du lit d'un ruisseau et entraînant un impact significatif pour l'environnement. La décharge étant non autorisée, le propriétaire devient effectivement détenteur des déchets. En application de l'article 8, il faut donc effectivement soit qu'il remette les déchets à un éliminateur autorisé, soit qu'il les élimine lui-même en se conformant aux dispositions de la directive 75/442/CE. Or, en raison de l'impact constaté et en l'absence d'une proposition d'aménagement du site permettant de supprimer cet impact, le maintien des déchets sur place dans le ruisseau n'était pas possible, et incompatible avec le respect de l'article 4 de la directive. Ces conditions ne sont pas réunies dans le cas de la décharge de la Bistade.

Les autorités françaises ont pris bonne note du fait que la Commission estime que le 1^{er} alinéa de l'article 8 n'était pas applicable au cas de l'exploitant d'une décharge légale puisqu'il est désormais reproché aux autorités françaises « de n'avoir pas pris les dispositions nécessaires pour que l'exploitant de la décharge en assure lui-même la valorisation ou l'élimination en se conformant aux dispositions de la directive 75/442/CEE. ». Ainsi, le non-respect de l'article 8 découle alors directement du non respect d'une autre disposition de la directive, en l'occurrence l'article 4. Invoquer l'article 8 n'ajoute donc rien de plus, c'est bien le respect ou non de l'article 4 qui importe.

3. Sur le non-respect de l'article 4 de la directive 75/442/CEE

L'article 4 de la directive 75/442/CEE dispose que « les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour assurer que les déchets seront valorisés *ou* éliminés sans mettre en danger la santé de l'homme et sans que soient utilisés des procédés ou méthodes susceptibles de porter préjudice à l'environnement, et notamment :

- sans créer de risque pour l'eau, l'air ou le *sol*, ni pour la faune et la flore,
- sans provoquer d'*inconvénients* par le bruit *ou* les odeurs,
- sans porter atteinte aux paysages et aux sites présentant un intérêt particulier.

Les Etats membres prennent, en outre, les mesures nécessaires pour interdire l'abandon, le rejet et l'élimination incontrôlée des déchets. »

La Cour de justice a estimé dans l'arrêt Commission contre République italienne du 9 novembre 1999 (affaire C-365/97, point 67) : que « si cette disposition ne précise pas le contenu concret des mesures qui doivent être prises pour assurer

que les déchets soient éliminés sans mettre en danger la santé de l'homme et sans porter préjudice à l'environnement, il n'en reste pas moins qu'elle lie les Etats membres quant à l'objectif à atteindre, tout en laissant aux Etats membres une marge d'appréciation dans l'évaluation de la nécessité de telles mesures. »

La Cour fait ainsi le constat du caractère général des dispositions de l'article 4 qui ne fixe pas de mesures concrètes. Si les Etats membres sont liés quant aux résultats, la Cour leur reconnaît une marge d'appréciation. Elle en tire ainsi la conclusion suivante (point 68) :

x Il n'est donc en principe pas possible de déduire directement de la non-conformité d'une situation de fait avec les objectifs fixés à l'article 4, premier alinéa, de la directive 75/442/modifiée que l'Etat membre concerné a nécessairement manqué aux obligations imposées par cette disposition, à savoir prendre les mesures nécessaires pour assurer que les déchets soient éliminés sans mettre en danger la santé de l'homme et sans porter préjudice à l'environnement. Toutefois, la persistance d'une telle situation de fait, notamment lorsqu'elle entraîne une dégradation significative de l'environnement pendant une période prolongée sans intervention des autorités compétentes, peut révéler que les Etats membres ont outrepassé la marge d'appréciation que leur confère cette disposition. »

La question est donc de savoir si, dans cette affaire, et s'agissant de l'application de l'article 4, les faits permettent de considérer que les autorités françaises ont outrepassé leur marge d'appréciation.

Rappel sur la réponse des autorités françaises à la mise en demeure

La Commission estime, dans son avis motivé, que la directive 99/31/CE fixe des obligations additionnelles par rapport à celles de la directive 75/442/CEE. Ainsi, même si les dispositions de la directive 99/31/CE sont respectées, l'obligation générale de l'article 4 de la directive 75/442/CEE demeure.

Si, comme l'affirme succinctement la Commission, l'obligation générale de l'article 4 de la directive 75/442/CEE demeure même si les dispositions de la directive 99/31/CE sont respectées, les autorités françaises estiment utile de revenir brièvement sur leur réponse à la mise en demeure. Les dispositions de l'article 4 étant très générales, il semble en effet important de disposer de critères d'appréciation plus précis. C'est là l'objectif général de la directive 1999/31/CE qui précise dans son article 1, qu'elle a pour objet xde répondre aux exigences de la directive 75/442/CEE et notamment ses articles 3 et 4, (...) de prévoir des mesures, procédures et orientations visant à prévenir ou à réduire autant que possible les effets négatifs de la mise en décharge sur l'environnement ».

Les autorités françaises considèrent donc que le respect des dispositions de la directive 1999/31/CE est un critère pertinent pour estimer si elles ont outrepassé leur marge d'appréciation. Cela paraît d'autant plus légitime que, pour les décharges relevant de la directive 96/61/CE comme c'est le cas pour Sainte Marie Kerque, les services de la Commission ont estimé, en accord avec le comité d'adaptation technique visé à l'article 18 de la directive 75/442/CE, que les exigences techniques fixées par la directive 1999/31/CE, mises à jour et modifiées selon la procédure de comitologie prévue à l'article 17, étaient à considérer comme les meilleures techniques disponibles au sens de la directive 96/61/CE dans le cadre de l'autorisation.

sur ce point, les autorités françaises notent que la Commission ne remet pas en cause le fait que les dispositions de la directive 99/31/CE sont respectées. En outre, pour les décharges existantes, ces dispositions, à l'exception de la présentation du plan d'aménagement, doivent être respectées pour le 16 juillet 2009. Dans le cas présent, les autorités françaises ont largement anticipé les obligations de la directive.

Le respect des prescriptions réglementaires fixées par l'autorisation fait l'objet de contrôles fréquents des autorités compétentes (plus de 10 visites pour la seule année 1997, 25 de 1999 à 2001, 3 inspections en 2002 et pour le moment 2 en 2003) En cas de non-respect, il a été fait application des sanctions prévues par le code de l'environnement.

Comme indiqué dans la réponse à la mise en demeure (cf partie III-2), les infractions constatées ont toujours été relevées et poursuivies (mise en demeure, procès-verbal...). Par ailleurs, la situation s'est améliorée depuis 2001, notamment suite aux changements intervenus dans la société (depuis cette date, la société ÇECHE Environnement a repris la majorité dans le capital de l'entreprise et l'équipe technique a un nouveau dirigeant depuis mai 2002). En particulier, aucune sanction n'a été prise depuis mai 2002.

Enfin, les autorités françaises rappellent que les éléments de réponse à la mise en demeure ne se limitaient pas à démontrer le respect des dispositions de la directive 1999/31/CE. Le point III-3 de la réponse à la mise en demeure consistait à examiner si le respect des conditions de l'autorisation était incompatible avec le respect des dispositions de l'article 4 de la directive 75/442/CEE. La note concluait notamment que les éléments disponibles et les études réalisées sur ces questions « ne permettent pas de conclure sur le niveau réel des nuisances olfactives et sur leur caractère incompatible avec le respect des intérêts visés à l'article 4 de la directive 75/442/CEE. Le grand nombre d'inspections réalisées et de sanctions prises, la saisine du Conseil supérieur des installations classées en 1998 sur un projet de décret de fermeture de l'installation traduisent la volonté des autorités françaises de faire cesser des nuisances difficiles à caractériser. »

Les autorités françaises constatent que la Commission ne semble pas avoir pris en considération ce dernier point. Puisque la Commission maintient sa position, les arguments avancés seront à nouveau repris et commentés respectivement ci-après.

3.1. Le paysage

En ce qui concerne l'affectation du paysage, la Commission considère que la présence d'une décharge de 12 mètres de hauteur au milieu d'un quartier résidentiel affecte le paysage et constitue une « émission » interdite par l'article 4 de la directive 75/442.

En premier lieu, l'expression « quartier résidentiel » ne paraît pas rendre compte clairement de la localisation du site de la décharge : si la décharge est effectivement implantée à proximité d'habitations, elle est située en zone rurale, dans un hameau de 50 maisons. Les habitations sont situées à plus de 200 mètres de la butte. Comme indiqué dans le rapport de l'Inspection générale de l'environnement du 20 décembre 2002 ci-joint, le site est en outre isolé des habitations par des buttes enherbées et des plantations d'arbres. Les photographies ci-jointes permettent d'en attester. Enfin l'exploitant poursuit ses actions visant à améliorer l'intégration paysagère (participation à la réflexion sur un schéma directeur d'aménagement paysager global de la commune, poursuite de la plantation d'arbres en favorisant les espèces locales, engazonnement des talus et des alvéoles).

Par ailleurs, la Commission n'apporte pas de motivations à l'appui de son affirmation. On peut donc considérer qu'il s'agit d'une position de portée générale, qui dans ce cas devrait être intégrée à l'annexe I de la directive 1999/31/CE (prescription du type « interdiction d'implantation d'une décharge de hauteur supérieure à X mètres, à moins de Y mètres des habitations »). Dans cette hypothèse, il appartient à la Commission de saisir, conformément à l'article 16 de la directive 1999/31/CE le comité pour l'adaptation technique pour imposer cette règle. S'il s'agit d'une position applicable au cas d'espèce et a fortiori pour une installation existante au sens de la directive 1999/31/CE, la Commission n'explique pas en quoi la présence de la décharge constitue une atteinte inadmissible aux paysages.

Les autorités françaises estiment en conséquence qu'aucun des éléments avancés par la Commission ne permet de conclure à un non respect de l'article 4 sur ce point.

3.2. Impact sanitaire

Sur ce point, on peut noter que la Commission a repris à l'identique les éléments figurant dans sa mise en demeure, apparemment sans discuter ni prendre en compte les éléments de réponse transmis par les autorités françaises.

Comme déjà indiqué dans les réponses antérieures sur l'impact sanitaire, différentes enquêtes épidémiologiques ont été réalisées, ainsi qu'une synthèse générale.

La première, réalisée par la DRASS et la DDASS date de décembre 1997 : il s'agit d'une enquête épidémiologique sur la morbidité déclarée de la population riveraine de la décharge de Sainte Marie Kerque qui a mis en évidence une déclaration plus fréquente de signes irritatifs (toux, expectorations...) et neuropsychologiques (difficultés d'endormissement, irritabilité...) à la Bistade par rapport à Ste Marie Kerque ou à St Pierre Brouck mais sans différence au niveau de la consommation de médicaments ; cette enquête s'est appuyée sur les déclarations des riverains. Elle conclut également que pour répondre à la question du lien entre la présence de la décharge et la morbidité de la population, il faudrait envisager des études de type analytique sur la zone exposée, qui ne sont pas réalisables en raison de la taille trop faible de la population vivant à proximité.

La seconde, réalisée en décembre 1998, porte sur l'absentéisme scolaire des enfants de Sainte Marie Kerque et Saint Pierre Brouck. L'objectif de cette étude était de comparer l'absentéisme scolaire des enfants de La Bistade à celui des enfants de Çte Marie Kerque et de St Pierre Brouck, tant sur le plan qualitatif

que quantitatif. Cet indicateur sanitaire avait été choisi car il est moins subjectif que la déclaration de symptômes et permettait ainsi de compléter les données de l'étude précédente. Les moyennes d'absence ne sont pas différentes entre La Bistade et Ste Marie Kerque (cette dernière localisation étant plus distante), le plus fort taux étant observée à St Pierre Brouck. Cette différence est difficile à interpréter au regard des facteurs de risque environnementaux car les autres facteurs d'influence (catégorie socio-professionnelles..) n'ont pas été pris en compte. Par ailleurs, ces résultats sont à rapprocher de l'enquête précédente indiquant une déclaration plus fréquente des signes irritatifs et neuropsychologiques à la Bistade par rapport à Ste Marie Kerque ou à St Pierre Brouck.

La troisième étude réalisée en novembre 2000 par l'Institut de Veille Sanitaire en collaboration avec la CIRE Nord visait à quantifier les risques sanitaires encourus par la population vivant à proximité de la décharge d'ordures ménagères, après une exposition continue et prolongée aux polluants émis par cette décharge. L'étude conclut à une absence de conséquences sanitaires décelables en rapport à une exposition continue et prolongée aux polluants émis par la décharge. Cette conclusion est confortée par les « premières concentrations de polluants mesurés quotidiennement, et notamment le benzène, dans le cadre du dispositif de surveillance de la qualité de l'air au cœur et autour de la décharge ».

Il est vrai, comme le souligne la Commission, que le rapport indique que « le nombre limité de mesures effectuées ainsi que les faibles durées de prélèvement ne permettent pas de connaître l'amplitude des concentrations des polluants aux abords immédiats de la décharge. Par ailleurs, l'analyse des conditions météorologiques lors de la campagne indique que les points de prélèvement retenus pour apprécier l'exposition des populations n'étaient pas sous le vent de la décharge au moment des mesures. » Les autorités françaises constatent tout d'abord que, sur ce point, la Commission n'apporte aucun élément montrant que la réalisation de l'étude dans des conditions différentes remettrait en cause la conclusion. Or, comme déjà indiqué dans la réponse à la mise en demeure, la limite évoquée par la Commission n'est pas reprise dans la conclusion de l'étude, d'une part car l'étude révèle que les « concentrations relevées dans l'enceinte de la décharge les mêmes jours leur sont très peu supérieures », d'autre part car les résultats de mesures ultérieures (cf. ci-dessus) sont venus conforter les premières mesures. Il convient enfin de noter que les hypothèses qui ont été retenues tout au long de l'étude sont, a priori, pénalisantes tant en ce qui concerne l'exposition des populations (ex : concentration mesurée la plus élevée, supposée constante..) que la prise en compte spécifique des aspects toxicologiques.

La seule réserve émise par cette dernière étude concerne les odeurs dont les effets (en dehors de l'aspect toxicité) n'ont pas été pris en compte dans le cadre de ce travail.

La synthèse de ces trois enquêtes effectuée par la cellule interrégionale épidémiologique (CIRE) en 2001 conclut effectivement à l'existence d'un « retentissement manifeste sur l'état de la population riveraine de la décharge ». La notion de « retentissement » est différente de celle d'impact sanitaire, comme l'ont montré les différentes études. L'augmentation déclarée de signes irritatifs et neuropsychologiques (cf ci-dessus) suffit en effet à parler de retentissement.

La Commission n'a apporté aucun élément permettant de conclure au fait que les dispositions de l'article 4 ne sont pas respectées sur ce point. Les études réalisées n'ont pas révélé d'éléments probants mettant en évidence un risque pour la santé humaine lié à l'exploitation de la décharge. Les experts en matière d'épidémiologie concluent également que la conduite de nouvelles études n'apporteraient rien de plus, du fait des problèmes méthodologiques, en termes décisionnel. Les autorités françaises ont donc exploré toutes les pistes pour vérifier s'il y avait un impact sanitaire lié à la décharge.

3.3. Les odeurs

En ce qui concerne les odeurs, il s'agit effectivement du principal objet de plaintes liées à l'installation. La question est d'autant plus difficile à traiter :

- qu'il n'existe pas de système simple de caractérisation de la nuisance olfactive, la mesure de l'intensité olfactive (niveau des odeurs) ne permettant que d'avoir une estimation relative du niveau des odeurs, et non directement de la gêne occasionnée ;
- il s'agit d'un phénomène à caractère intermittent (bouffées) qui accentue la difficulté liée à la caractérisation et à l'évaluation des améliorations apportées ;
- si des mesures générales (captage optimisé du biogaz, couverture régulière de la zone en exploitation...) permettent de limiter les nuisances olfactives, le caractère très succinct et très général de la seule disposition relative aux odeurs dans la directive 1999/31/CE (annexe 1 point 5) qui fait office de « BREF » sur le sujet, confirme également la difficulté de mesurer avec précision les nuisances olfactives et de définir des solutions précises pour y remédier.

On soulignera à nouveau que la directive demande une réduction et non la suppression des odeurs. D'une façon générale, la suppression complète des odeurs à tout moment est impossible à garantir sur une décharge de déchets municipaux.

A/ Les faits

En raison des plaintes des riverains, une des premières préoccupations des autorités françaises a été de mieux caractériser le phénomène.

Comme rappelé par la Commission, de nombreux contrôles sont opérés régulièrement sur la décharge par l'inspection des installations classées. A ces occasions, l'inspection constate ou non la présence d'odeurs. Par exemple, si lors du contrôle de mars 2000, des odeurs désagréables ont été effectivement constatées, cela n'a pas été le cas en avril et juin 2000 (cf rapports de mai et juillet). De même, alors qu'en 2001 la majorité des visites ont fait le constat de la présence d'odeurs, celle de février 2002 n'a pas relevé d'odeur ressentie à l'extérieur. L'inspection du 6 septembre 2002 a mis en évidence des odeurs perceptibles à l'extérieur du site, le long du canal de l'Aa, en revanche, l'inspection du 27 mai 2003 n'a pas permis de déceler des odeurs à l'extérieur du site. Sur le site, des odeurs ont été ressenties à proximité de l'unité de compostage et d'un casier en travaux de couverture finale. L'inspection réalisée le 10 juillet 2003 n'a pas permis de déceler d'émissions olfactives.

S'agissant des résultats de surveillance de l'impact des émissions atmosphériques, imposée par l'arrêté préfectoral du 13 janvier 2000, les rapports transmis à la Commission mettent bien en évidence la variabilité journalière des concentrations en composés odorants, et notamment en limonènes (caractéristiques des odeurs de déchets frais) et paracymènes (caractéristiques des odeurs de biogaz). Par exemple, pour le mois de janvier 2002, le rapport conclut que l'ensemble des concentrations obtenues des composés mesurés (benzène, toluène, éthyl-benzène, méta-xylène, para-xylène, ortho-xylène, alpha-pinène, benzène C3, limonène, para-cymène, benzène C4 et alpha-terpinéol) sont faibles et souvent en dessous des limites de détection quantitative. Ces valeurs n'ont jamais dépassé les valeurs toxicologiques de référence. Le rapport mentionne toutefois quelques pics (4 ou 5 sur tout le mois) supérieurs à la limite de détection humaine en limonènes et paracymènes (indiquée dans le rapport à $12 \mu\text{g}/\text{m}^3$) pour les capteurs situés sur le site (et non à l'extérieur), sans jamais dépasser $30 \mu\text{g}/\text{m}^3$. On peut rappeler à toutes fins utiles que les valeurs retrouvées dans la littérature internationale pour le seuil de perception olfactif pour le limonène varient de 10 à $3\,000 \mu\text{g}/\text{m}^3$ selon la source d'information. Cette variabilité est principalement liée à la plus ou moins grande sensibilité des individus. Par définition, le seuil de détection olfactif d'une substance correspond à la concentration pour laquelle 50% des individus

composant le jury de nez perçoivent l'odeur de cette substance. La valeur de 12 indiquée dans le rapport se situe donc dans la fourchette basse. Enfin, il convient de rappeler que les mesures sur site sont les plus pénalisantes pour les concentrations données, très faibles en l'espèce.

L'arrêté préfectoral du 2 avril 2001 a prescrit une nouvelle campagne de mesures d'odeurs. Suite à la mise en demeure de janvier 2002, cette étude a été remise en avril 2002. Elle a consisté en premier lieu en une campagne de mesures olfactométriques au niveau de 5 sources odorantes de la décharge, afin de quantifier et hiérarchiser les émissions odorantes sur le site. En termes de persistance et de débit d'odeurs, les sources majoritaires sont l'alvéole en exploitation et la lagune à lixiviats. Les niveaux d'émission mesurés au niveau de la zone en exploitation sont plus faibles que ceux mesurés par le bureau d'étude sur une dizaine de décharges similaires. La deuxième partie de l'étude a consisté à cartographier les odeurs autour (à l'extérieur) du centre de stockage. Conformément à la demande de l'inspection, cette cartographie a été réalisée de manière inopinée vis-à-vis de l'exploitant et sous une condition météorologique favorable à la perception des odeurs par les riverains (vent modéré). La campagne d'observations olfactives a été effectuée le vendredi 8 mars 2002 avec la participation d'un jury de nez composé de 7 personnes formées par le bureau d'étude. Dans les conditions météorologiques de ce jour, les odeurs de la décharge ont été perçues dans le milieu récepteur sur 6 des 14 points d'observation, et ont été attribuées uniquement à la zone d'exploitation et au biogaz. Les odeurs de la décharge ont été caractérisées, dès les limites de propriété du site, comme faibles, peu gênantes, peu irritantes, peu écœurantes et peu désagréables. Elles sont perçues par bouffées et s'apparentent majoritairement à des odeurs de « poubelle ».

Ces différents éléments, qu'il s'agisse des constats de l'inspection, des résultats de mesure analytique de composés odorants ou des campagnes olfactives confirment tous, si besoin en était, le caractère intermittent des odeurs et la difficulté à évaluer le niveau des nuisances. La persistance des plaintes a nécessité toutefois la recherche de nouvelles mesures visant à réduire encore les émissions odorantes.

B/ Les actions entreprises et les résultats obtenus

Parmi les différentes mesures déjà mises en œuvre pour réduire les émissions d'odeurs, les autorités françaises ont prescrit diverses mesures, et notamment :

- le réaménagement de l'ancienne décharge, source d'odeurs dans le passé, terminé depuis le début 1999 ; la Commission paraît ne pas avoir noté ce point puisqu'elle continue à citer le rapport de 1997 (enquête épidémiologique sur la morbidité cf plus haut) qui concluait que « la source la plus persistante est la zone de travaux sur l'ancienne décharge ». L'intérêt de réaménager l'ancienne zone de stockage peut toutefois difficilement être reproché aux autorités françaises, même si cela a entraîné, pendant la phase de travaux, des émissions olfactives.
- une couverture journalière des zones de stockage de déchets ;
- un réseau de captation du biogaz formé régulièrement contrôlé ; les pannes de la torchère, qui avaient été sanctionnées par l'arrêté de mise en demeure du 10 janvier 2002, ont entraîné son remplacement.
- une installation de désodorisation de l'air extrait du bâtiment de réception des déchets, par ailleurs équipé de portes ;
- un dispositif de vaporisation de masquants d'odeurs à base d'huiles essentielles ; toutefois, ce dispositif de vaporisation de masquants ayant été à l'origine de plaintes régulières, il n'est plus utilisé suite à la demande de l'inspection des installations classées.
- depuis mi-2000 une surveillance en continu de plusieurs paramètres toxiques et de paramètres traceurs d'odeurs des déchets ménagers ;
- différentes études et mesures d'odeurs dont la dernière de 2002 est évoqué au § A ci-dessus.

En sus de ces mesures, la société Opale Environnement a procédé depuis mi-2002 à diverses améliorations complémentaires, parmi lesquelles :

- le changement de la torchère pour un modèle plus puissant permettant un captage plus efficace du biogaz et une amélioration de sa destruction ;
- le captage du biogaz dès la mise en service de l'alvéole et non en fin d'exploitation ;
- depuis peu, un contrôle journalier par des employés du site des odeurs ressenties dans le hameau.

Face à la persistance des plaintes, les autorités françaises ont souhaité que le conseil supérieur des installations classées émette un avis sur le dossier. En préalable, il a semblé important de disposer d'un nouveau rapport de l'inspection générale de l'environnement qui a été missionnée en ce sens le 22 août 2002. La mission réalisée fin 2002 (cf. document joint) a relevé des aspects qui traduisent des améliorations par rapport à la situation antérieure, notamment la propreté du site, la destruction correcte du biogaz, la surface d'exploitation très limitée (600 m²) et son compactage régulier permettant de réduire l'émission d'odeurs. Le rapport conclut toutefois à la persistance de nuisances olfactives et préconise de nouvelles mesures pour les réduire, par exemple en passant au vrac intégral et en supprimant la presse à balles.

Ce rapport a été présenté au Conseil supérieur des installations classées le 26 juin dernier. L'exploitant et les représentants des riverains ont été entendus. Le Conseil a constaté, sur la base des éléments qui lui ont été fournis, que les nuisances liées au fonctionnement de l'installation persistaient, sans qu'il soit possible d'apprécier le niveau réel de ces nuisances. Le préfet a saisi par lettre du 22 juillet 2003 l'exploitant pour lui demander de déposer un dossier décrivant les modifications des conditions d'exploitation qui lui permettraient de réduire encore les nuisances. Cette demande a été confirmée lors d'une réunion avec l'exploitant le 7 août 2003, au cours de laquelle le préfet a insisté sur la nécessité de disposer dans le dossier des éléments les plus factuels possibles pour apprécier le succès ou l'échec des modifications mises en œuvre.

Il ressort de ce qui précède que les autorités françaises ont constamment agi pour essayer de caractériser les nuisances olfactives, pour les réduire, avec parfois des difficultés du fait notamment du caractère intermittent et subjectif de la gêne olfactive. Les principales mesures (réhabilitation de l'ancienne zone, captage efficace du biogaz, couverture, minimisation de la surface ouverte...) sont opérationnelles. Aucun constat d'infraction n'a été relevé depuis la mise en demeure de janvier 2002. Toutefois, malgré ces améliorations, il semble qu'il reste encore des marges de progrès. L'autorité compétente a donc demandé à l'exploitant, sur la base du rapport de l'Inspection générale de l'environnement, ses propositions pour réduire encore les nuisances olfactives.

Les autorités compétentes, sur ce point également, n'ont donc pas cessé d'agir pour améliorer la situation. Des progrès ont été constatés et ils doivent se poursuivre. Les autorités françaises vont continuer à y veiller. En tout état de cause, aucun des éléments avancés par la Commission ne permet de considérer que les autorités françaises ont outrepassé leur marge d'appréciation.

En effet les éléments cités par la Commission à l'appui de son raisonnement sont anciens pour certains (de 5 ans ou plus) et la situation a été améliorée depuis. Par ailleurs, le fait que des dépassements ponctuels (4 ou 5 par mois) des seuils de détection olfactifs (avec les réserves rappelées sur la valeur seuil) sur 2 composants odorants au droit du site ne permet pas de Caractériser une nuisance olfactive, et encore moins un non respect des dispositions de l'article 4. L'avis du ministère de la santé d'août 2001 cité par la Commission doit être relativisé puisque d'une part il précisait également que « l'imputabilité à la décharge n'était pas démontrée » et que d'autre part des évaluations et mesures prises depuis donnent une compréhension plus fine de la réalité de la situation. Enfin, la mise en demeure de janvier 2002 traduit la volonté des autorités françaises de faire respecter scrupuleusement les prescriptions imposées par les arrêtés préfectoraux (respect des délais donnés prescrits par

l'arrêté de 2001...), et partant de surveiller et limiter constamment l'impact du site.

4. Conclusion

A la lumière des points précédents, les autorités françaises estiment avoir fourni les éléments suffisants pour montrer que les dispositions de l'article 4 de la directive 75/442/CEE sont respectées.

La décharge de Sainte Marie Kerque est régulièrement autorisée et répond d'ores et déjà aux obligations de la directive 99/31/CE par anticipation s'agissant d'une installation existante. La Commission ne remet pas en cause non plus les nombreuses interventions des autorités compétentes (contrôles et sanctions) pour faire respecter les conditions de l'autorisation.

Dès 1998, face aux difficultés observées, les autorités françaises ont diligenté une mission de l'inspection générale sur ce site. Sur la base de ce rapport, un projet de décret de fermeture, avait été proposé à l'avis du Conseil supérieur des installations classées, conformément à la procédure prévue par l'article L.514-7 du code de l'environnement. Le Conseil supérieur des installations classées avait alors estimé que les nuisances occasionnées par l'installation pouvaient être résolues par l'application stricte de la législation relative aux installations classées. En 1999, il a confirmé cette position.

Des résultats ont été obtenus. Alors que, comme le souligne la Commission dans la mise en demeure et l'avis motivé, l'inspection générale de l'environnement avait noté en mars 1998, il y a plus de 5 ans, que le site ne s'était jamais trouvé en conformité avec la réglementation, la situation a maintenant évolué puisqu'aucun constat d'infraction n'a été relevé depuis la mise en demeure de janvier 2002.

Trois ans après la dernière présentation devant le conseil supérieur des installations classées, et alors que les autorités françaises ont fait appliquer la réglementation avec toute la rigueur nécessaire, prescrit et fait réaliser les mesures qui s'imposaient (études olfactives, enquêtes épidémiologiques...), les plaintes, quoique moins nombreuses, perdurent. Il a alors été demandé mi-2002 à l'Inspection générale de l'environnement de diligenter une nouvelle mission pour faire le point de la situation en vue d'un nouvel examen par le conseil supérieur des installations classées. Ce rapport confirme l'amélioration observée depuis 1998 mais également la persistance des odeurs. Il préconise de nouvelles mesures pour tâcher de les réduire. Les autorités françaises poursuivent donc dans cette voie et ont demandé à l'exploitant ses propositions dans ce sens. La difficulté consistera à qualifier de manière la plus objective possible l'efficacité des solutions mises en œuvre, dans le domaine très subjectif et variable des odeurs. En effet, un certain nombre de riverains s'opposent à toute mesure autre que la fermeture du site.

En tout état de cause, compte tenu des différentes actions réalisées ou engagées, les autorités françaises estiment ne pas avoir outrepassé la marge d'appréciation que leur confère l'article 4 de la directive 75/442/CE et donc ne pas avoir manqué aux obligations qui leur incombent en vertu des articles 4 et 8 de la directive 75/442/CEE modifiée.