

**ENQUETE PUBLIQUE RELATIVE AU PROJET
D'ELABORATION DU PLAN DE PROTECTION
DE L'ATMOSPHERE
VALLEE DE SEINE 2023-2027
du 1^{er} juin 2023 au 30 juin 2023**

**CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION
D'ENQUETE
TOME 2**



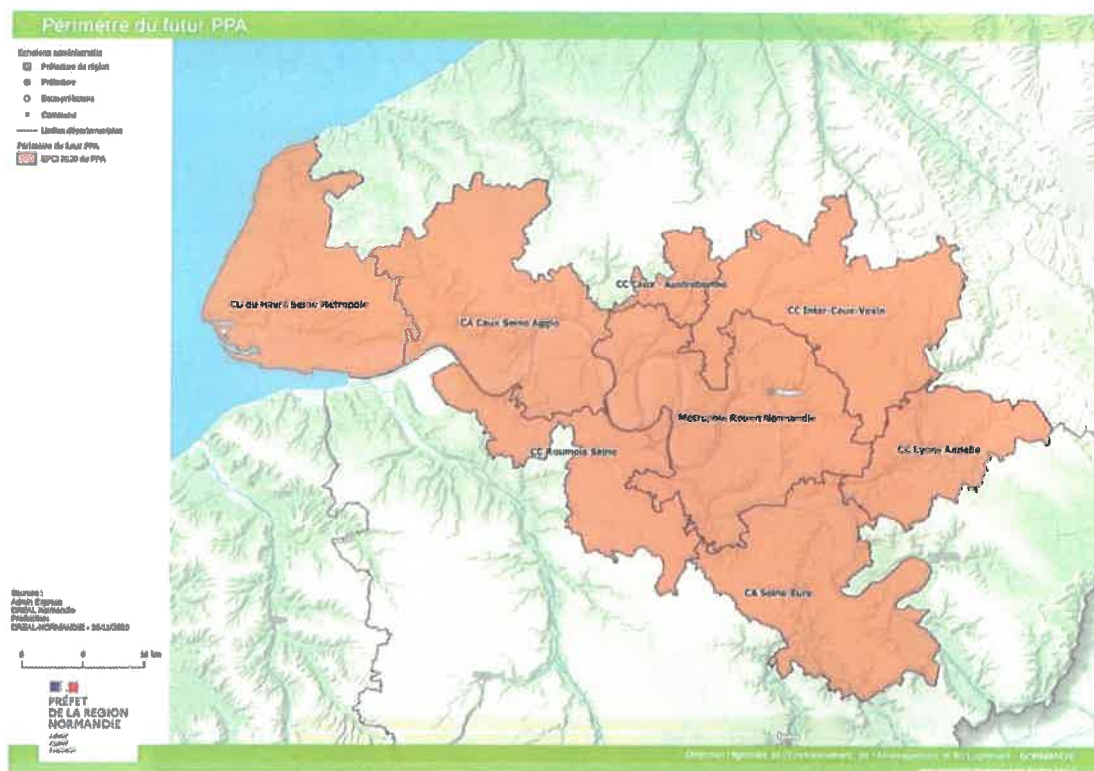
*Décision du Tribunal Administratif de Rouen du 31 octobre 2022
Arrêté d'ouverture d'enquête publique des Préfets de Seine-Maritime et de l'Eure du
21 avril 2023*

*Le rapport d'enquête fait l'objet d'un document séparé des présentes conclusions conformément à
la réglementation*

Tome 2 : Conclusions motivées et avis de la Commission d'Enquête

RAPPEL DE LA PROCEDURE ET DU PROJET

La présente enquête publique a pour objet le projet d'élaboration du plan de protection de l'atmosphère (PPA) pour la Normandie qui s'étend sur huit EPCI (Établissement Public de Coopération Intercommunale) comprenant 360 communes des départements de l'Eure et de la Seine-Maritime. Il couvre une superficie de 3 524 km² avec près de 1 100 000 habitants.



Périmètre du PPA (source : dossier)

La qualité de l'air est un enjeu majeur pour la santé et l'environnement. En France, le coût de la pollution atmosphérique est évalué à 70 à 100 milliards d'euros par an, dont une large part est liée aux coûts de santé, et son impact sanitaire est estimé à 48 000 décès prématurés par an en raison d'une exposition chronique à une qualité de l'air dégradée.

Les Plans de Protection de l'Atmosphère (PPA) ont pour objectifs de mettre en place des mesures de réduction des polluants atmosphériques et d'amélioration de la qualité de l'air. L'objectif est de protéger la santé des populations et l'environnement en maintenant ou ramenant les concentrations en polluants dans l'air à des niveaux inférieurs aux valeurs limites réglementaires fixées par l'article R.221.1 du code de l'environnement.

Les concentrations en polluants dans l'air sont surveillées et réglementées. La surveillance est confiée en Normandie à Atmo Normandie, association agréée.

Les PPA sont obligatoires dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants ou dans les zones où il y a un dépassement ou un risque de dépassement des normes de qualité de l'air. Ils sont établis sous l'autorité du préfet de région.

I - CONCLUSIONS RELATIVES AU DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE

Conformément à la réglementation, une enquête publique a été réalisée du 1^{er} juin 2023 au 30 juin 2023 afin de permettre au public de se prononcer sur ce projet.

DOSSIER MIS À L'ENQUÊTE PUBLIQUE :

Durant toute la durée de l'enquête un dossier complet a été laissé à la disposition du public comportant les pièces suivantes :

LE DOSSIER DE MODIFICATION :

Tome 1 - Diagnostic

Ce document rappelle le contexte d'élaboration d'un PPA, les dispositifs mis en place pour la qualité de l'air, la justification du périmètre du PPA et dresse un état de la situation actuelle du territoire (situation actuelle de la qualité de l'air et évolution, projets d'aménagements sur le territoire pouvant avoir un impact sur la qualité de l'air).

Tome 2 - Projet de révision du PPA

Ce document vient en complément du diagnostic et présente la méthodologie de révision du PPA ainsi que le plan d'action opérationnel détaillant les fiches action, la modélisation des scénarios fil de l'eau 2027 et PPA 2027, les études envisagées visant à une meilleure compréhension des impacts des actions sur le niveau de pollution de l'air et sur la population, la gouvernance et le suivi du PPA.

Tome 3 - L'évaluation environnementale

Après une présentation de l'articulation du PPA avec les autres plans, schémas et programmes, l'évaluation environnementale décrit l'état initial de l'environnement et ses perspectives d'évolution ainsi que le bilan environnemental du précédent PPA et ses effets sur les enjeux identifiés.

L'évaluation porte ensuite sur les effets notables probables du plan sur l'environnement avec une évaluation des actions sur les composantes environnementales (santé humaine, la population au travers de son exposition, la biodiversité, les sites Natura 2000, les sols, les eaux superficielles et souterraines, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel et les paysages) et une évaluation du niveau de prise en compte des enjeux identifiés.

Tome 4 - Résumé non technique

Ce résumé synthétise l'ensemble des documents précédents en rappelant le contexte, le périmètre géographique et les polluants pris en compte, le plan d'action envisagé et la qualité de l'air attendue à l'horizon 2027.

Avis délibéré de l'autorité environnementale

L'avis de l'autorité environnementale du 22 septembre 2022 porte sur les documents fournis par la DREAL en 2022 et qui ont fait l'objet ensuite de modifications.

Mémoire en réponse à l'avis de l'autorité environnementale

Ce mémoire en réponse a été établi le 27 mars 2023 et reprend point par point les remarques formulées par l'autorité environnementale afin d'y apporter réponse.

Rapport de consultation publique

Ce rapport, rappelle les entités invitées à donner leur avis dans le cadre de la consultation publique, les réponses formulées par certaines d'entre-elles. Pour celles qui ont émis des avis défavorables, favorables sous réserves ou qui ont proposé des modifications sans avis explicite, la DREAL a fourni des éléments de réponse.

Références réglementaires

Ce document rappelle le contexte réglementaire d'élaboration des PPA et de l'enquête publique relative à ce plan.

LES PIÈCES LIÉES À L'ENQUÊTE PUBLIQUE :

- L'arrêté du 21 avril 2023 des préfets de l'Eure et de la Seine-Maritime autorisant l'ouverture d'une enquête publique portant sur le projet d'élaboration du plan de protection de l'atmosphère.
- L'avis d'enquête publique affiché dans les préfectures et sous-préfectures de l'Eure et de la Seine-Maritime ainsi que dans les mairies lieux de permanence.
- Un registre d'enquête publique coté et paraphé par un membre de la commission d'enquête présent dans chacune des communes où se sont tenues les permanences ainsi que dans les préfectures de l'Eure et de la Seine-Maritime.

Ce dossier était consultable en version papier dans les communes où s'est tenue une permanence ainsi que dans les préfectures de l'Eure et de la Seine-Maritime.

Une version numérique des mêmes pièces était disponible sur un registre électronique mis en place durant l'enquête à l'adresse : <http://ppa276.enquetepublique.net>

INFORMATION DU PUBLIC :

Annonces légales :

De manière à couvrir l'ensemble du territoire du PPA, il a été prévu de faire une parution de l'avis d'enquête dans le Paris-Normandie ainsi que dans plusieurs journaux locaux couvrant chacun une partie du territoire : le Courrier Cauchois, L'éclaireur, Le Courrier de l'Eure, L'impartial, La Dépêche de Louviers.

La première parution a eu lieu : le 10 mai 2023 dans la Dépêche de Louviers et le Courrier de l'Eure, le 11 mai 2023 dans l'Impartial, le 12 mai 2023 dans le Courrier Cauchois et le 16 mai 2023 dans l'Éclaireur.

La seconde parution a eu lieu le 2 juin 2023 dans le Courrier Cauchois, le 6 juin 2023 dans l'Éclaireur et Paris-Normandie, le 7 juin dans la Dépêche de Louviers et le 8 juin dans l'Impartial.

La première parution de l'avis dans le Paris-Normandie prévue le 16 mai 2023 n'a pu avoir lieu à la suite d'un problème technique mais les services de la préfecture et la commission d'enquête n'ont été prévenus que le 19 juin 2023 soit bien trop tard pour pouvoir réagir et demander de le faire paraître, même en retard.

Affichage :

Conformément à la réglementation, l'avis d'enquête publique a été affiché en préfectures de la Seine-Maritime et de l'Eure ainsi que dans les sous-préfectures de Dieppe, du Havre, des Andelys et de Bernay.

L'avis d'enquête a également été affiché dans les mairies lieux de permanence : Rouen, Le Havre, Lillebonne, Barentin, Buchy, Romilly-sur-Andelle, Bourg-Achard, Louviers et pour les autres communes du périmètre, un courrier a été adressé à chaque commune pour l'informer de l'enquête publique, leur communiquer l'avis et les inciter à l'afficher et faire de la communication sur cette enquête.

Permanences :

Conformément à l'Arrêté du 21 avril 2023, un ou plusieurs membres de la commission d'enquête se sont tenus à la disposition du public durant dix permanences de trois heures régulièrement réparties au cours de l'enquête au sein de l'ensemble des Établissements Publics de Coopération Intercommunale.

OBSERVATIONS DU PUBLIC :

Le projet objet de l'enquête a donné lieu à trois dépositions écrites dans les registres d'enquête et neuf dépositions sur le registre électronique.

Au terme de l'enquête, la commission d'enquête a remis par courriel suivi d'une réunion en visioconférence avec la DREAL le 10 juillet 2023 un procès-verbal de synthèse reprenant les observations formulées par le public ainsi qu'une liste de questions de la commission d'enquête.

La DREAL a adressé par courriel à la commission d'enquête avec une présentation en visioconférence son mémoire en réponse le 20 juillet 2023.

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE (Ae) ET MÉMOIRE EN RÉPONSE :

L'Ae a été saisie le 1^{er} juin 2022 et a rendu son avis le 22 septembre 2022. Le dossier d'enquête publique a été communiqué à la commission le 17 avril 2023 suites aux modifications apportées pour tenir compte notamment de l'avis de l'Ae.

Après reprise de la synthèse de l'avis de l'Ae, nous évoquerons le mémoire en réponse présenté par la DREAL et les principales modifications qui en découlent.

« La révision du plan de protection de l'atmosphère (PPA) des départements de l'Eure et de la Seine-Maritime est rendue nécessaire notamment du fait du dépassement des valeurs limites en vigueur pour les concentrations d'oxydes d'azote dans l'air.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte portent sur la pollution de l'air par les oxydes d'azote, les particules fines et ultrafines, l'ozone et l'ammoniac, la santé

des habitants exposés à la pollution de l'atmosphère, et corollairement la biodiversité et le fonctionnement des écosystèmes exposés à la pollution aux oxydes d'azote et à l'ozone.

Les choix retenus dans ce nouveau plan (envisagé sur la période 2022-2027) se fondent sur des postulats, souvent erronés techniquement ou juridiquement, qui tiennent peu compte des évaluations du PPA précédent. En particulier, la réduction du périmètre géographique et la focalisation sur la seule agglomération rouennaise, la non-prise en compte d'un grand nombre de polluants ainsi que l'exclusion, délibérée ou de fait, de mesures contribuant effectivement à la réduction des émissions pour les principaux secteurs responsables de la pollution (agriculture, industrie, transport maritime) privent a priori le plan de tout effet positif et, probablement aussi, de toute incidence négative.

Le seul objectif du plan est de ramener les concentrations d'oxydes d'azote dans l'air en-dessous des valeurs limites réglementaires en vigueur. Il ne s'intéresse qu'occasionnellement à l'impact de la pollution de l'air pour la santé et ne le prend en compte ni dans les objectifs qu'il se fixe, ni dans l'évaluation des effets du plan. Le plan et son évaluation environnementale reconnaissent l'absence d'ambition et d'effet propre de ses actions, même si les pièces du dossier se contredisent souvent. La démonstration n'est pas apportée pour autant que les concentrations dans l'air seront ramenées en 2027 à un niveau inférieur aux valeurs limites imposées par la réglementation.

L'évaluation environnementale apporte peu de valeur ajoutée au dossier.

Pour l'Ae, le « projet de révision du PPA de Normandie » ne remplit pas les prérequis prescrits par la loi pour un plan de protection de l'atmosphère.

L'Ae recommande d'élaborer un plan de protection de l'atmosphère à l'échelle de la région Normandie dans le respect des dispositions du code de l'environnement et selon l'état de l'art, à l'instar des plans élaborés dans d'autres régions françaises, en s'appuyant sur une vraie démarche d'évaluation environnementale. »

En réponse à l'avis de l'Ae, le porteur du projet a fait des observations et éventuellement apporté des modifications au projet avant le lancement de l'enquête publique :

Sur le périmètre géographique : Il est réduit à la « Vallée de la Seine - Normandie » englobant la Métropole Rouen Normandie, le Havre Métropole et les EPCI limitrophes. Ce choix est stratégique puisqu'il permettra de se concentrer sur les zones où la qualité de l'air est la plus problématique et de mettre en place des actions opérationnelles réellement adaptées au territoire local. Toutefois, des actions pourront être mises en place et auront un champ d'action beaucoup plus important afin de garantir les effets recherchés (chauffage au bois ou l'action ozone par exemple).

Sur les polluants pris en compte : En plus des oxydes d'azote et des particules fines, la rédaction du PPA sera complétée pour mieux préciser la prise en compte de l'ensemble des polluants qui doivent figurer réglementairement dans le PPA (article R.221-1 du code de l'environnement : NO₂, PM₁₀, PM_{2,5}, SO₂, O₃, Pb, CO, benzène, métaux lourds et HAP).

Le SO₂ et l'O₃ feront l'objet d'actions ou de sous-actions particulières.

Sur les secteurs d'activité pris en compte : le PPA sera complété par des actions concernant le secteur agricole et l'industrie.

Sur les effets du plan : l'Ae souligne le manque d'ambition du document en relevant que le pétitionnaire constate : « *Compte tenu de la situation actuelle, il semblerait trop ambitieux de proposer des objectifs qui soient plus élevés que ceux retenus pour le scénario au fil de l'eau* ». Dans le document soumis à l'enquête publique, la présentation a été modifiée en présentant la mise en place de la ZFE-m sur la métropole de Rouen – Normandie comme une action du PPA. Ce transfert provoque une amélioration significative dans la présentation des effets du plan.

Sur les liens du PPA avec les autres dispositifs : le projet se limite dans le meilleur des cas à citer les autres plans-programmes concernés sans préciser les interactions de ceux-ci avec le PPA.

Dans le dossier soumis à enquête publique, les liens de compatibilité et de prise en compte du PPA avec les autres schémas et plans sont précisés (action 11). Par ailleurs, le plan « chauffage au bois » sera intégré au PPA2027.

AVIS ISSUS DE LA CONSULTATION PUBLIQUE :

Une première consultation a été réalisée sur la base du dossier communiqué à l'Autorité environnementale, aux communes, EPCI, collectivités et administrations concernées qui composent le périmètre de PPA, ainsi qu'aux entités suivantes :

- Atmo Normandie
- France Nature Environnement Normandie
- UFC Que Choisir Rouen
- Écologie Pour Le Havre
- Parc National des Boucles de la Seine
- CODERST de Seine Maritime et de l'Eure

Dix-sept entités ont donné un avis sur le projet : 9 avis favorables sans réserve (la DDTM de Seine-Maritime, l'agglomération Caux Seine Agglo, les mairies de Fontaine La Mallet, Vieux-Manoir, Saint Jacques sur Darnetal, La Remuée, Le Havre et les CODERST de Seine-Maritime et de l'Eure), 2 avis favorables avec réserves (les mairies d'Eslettes et de Déville-lès Rouen) et 6 avis défavorables (les associations UFC que Choisir – Écologie Pour Le Havre – France Nature Environnement Normandie (avis conjoint), les mairies d'Ernemont sur Buchy et de Rebets et la Métropole Rouen Normandie).

À la suite de ces avis, la DREAL a revu le contenu du projet et le dossier « révisé » a, de nouveau, été transmis pour avis aux communes du périmètre pendant et à l'issue de l'enquête publique, provoquant 29 réponses (18 favorables, 7 défavorables et 4 réservées). Les observations formulées (avis défavorables ou réservés) concernent les thèmes évoqués précédemment par l'Ae. Les réserves les plus fortes concernent la ZFE, ses conséquences sur les difficultés d'accès à la Métropole et les difficultés de financement de l'achat de nouveaux véhicules.

Appréciation de la commission d'enquête sur le dossier soumis à enquête publique :

- *En premier lieu sur la prise en compte des avis reçus en amont de l'enquête :*

La commission note que la DREAL a pris le temps d'analyser les avis reçus et de revoir en partie le contenu du dossier sur un certain nombre de points :

➤ Sur le périmètre géographique :

Si la DREAL n'a pas modifié le périmètre géographique en le limitant à la vallée de Seine, elle a justifié de manière étayée ce choix en mettant en avant que le PPA aurait pu se limiter à la métropole de Rouen et que le choix a été fait de l'étendre au secteur du Havre et de Port- Jérôme et, au titre de la continuité territoriale, d'inclure les EPCI immédiatement adjacents.

Le périmètre du PPA est cohérent et n'empêche pas pour autant les collectivités qui n'y sont pas intégrées à mener des actions en faveur de la réduction de la pollution atmosphérique. La justification d'un périmètre plus restreint avec moins d'acteurs permettant une meilleure gouvernance semble également à la commission un argument pertinent.

➤ *Sur les polluants pris en compte :*

La DREAL a également revu le contenu de son projet en intégrant la réduction d'autres polluants (SO₂, COVMN, NH₃...).

➤ *Sur les actions envisagées :*

La DREAL a ajouté un nombre important de sous-actions (pour l'industrie : vérification des meilleures techniques disponibles, suivi des émissions de SO₂) et six sous-actions pour les mesures intersectionnelles dont des mesures pour le secteur agricole, la mise en place d'un plan d'action ozone, l'intégration du plan chauffage bois-particules fines...

➤ *Sur l'actualisation des données :*

La DREAL a actualisé l'ensemble des données du dossier pour prendre en compte les derniers chiffres communiqués par Atmo Normandie (les données initiales de 2015 ont été remplacées par celles de 2019) et de nombreuses données de 2021 sont présentes dans le dossier.

En ce sens, la commission estime que la DREAL a été à l'écoute des remarques formulées lors de la phase amont de l'enquête publique et que cette évolution apportée au dossier était nécessaire pour que ce PPA ne se limite pas seulement à éviter tous dépassements des seuils réglementaires de NO₂ actuellement constatés mais prenne bien en compte la santé des populations et de l'environnement.

• *En second lieu sur le contenu du dossier :*

La commission estime que le dossier ainsi modifié est synthétique ce qui rend sa lecture, pour un document assez technique, abordable pour une personne ne connaissant pas le sujet.

Le résumé non technique est clair et résume bien en, une quinzaine de pages, le contexte du PPA, la qualité de l'air en Normandie les dépassements des valeurs réglementaires ou de l'OMS de certains polluants, les évolutions attendues, les secteurs ciblés par le PPA et le plan d'action envisagé.

Néanmoins, on constate à la lecture de ces documents que leur actualisation a été élaborée de manière assez rapide ce qui a conduit à la présence d'erreurs ou de contresens qui conviendront d'être modifiés dans le document définitif.

Sur les exemples de points à revoir notés par la commission et qui ne sont pas exhaustifs, se référer au Tome 1 paragraphe I-8 Analyse du dossier par la commission d'enquête.

Recommandation n°1 : Procéder à une relecture complète du dossier et le corriger pour supprimer toutes les erreurs de ce type

Appréciation de la commission sur le déroulement de l'enquête publique :

Concernant le déroulement de l'enquête publique, la commission estime que :

- Le dossier mis à l'enquête publique était suffisamment clair pour que le public puisse comprendre les enjeux et actions envisagées.
- Le dossier fait l'objet d'une consultation publique et les avis exprimés ont été intégrés au dossier d'enquête.
- La DREAL a pris en compte un certain nombre de critiques formulées et a pris le temps de revoir son dossier, de le compléter en particulier les fiches actions.
- A la suite des observations formulées par le public durant l'enquête et reprises dans le procès-verbal de synthèse accompagnées de remarques complémentaires de la commission d'enquête, la DREAL a fourni dans son mémoire en réponse des réponses même si certaines se contentent de renvoyer aux collectivités compétentes.
- La Préfecture de Seine-Maritime a pris toutes dispositions pour organiser l'enquête suivant la réglementation en vigueur pour une bonne information du public.
- Durant toute la durée de l'enquête, les documents ont été accessibles au public sur le site internet de la collectivité.
- Le nombre de permanences a permis de recevoir le public qui souhaitait rencontrer un membre de la commission d'enquête pour avoir une explication sur le projet.

La commission constate néanmoins que cette enquête a été marquée par une très faible participation du public aux permanences et un faible nombre de dépositions qui peuvent s'expliquer par le peu de relais d'information faits autour de cette enquête par les collectivités malgré le courrier de la préfecture adressé à l'ensemble des communes du périmètre leur demandant de relayer l'information sur cette enquête (peu de reprise de l'enquête dans les sites internet des communes, peu ou pas de relais sur les réseaux sociaux, absence d'une parution dans Paris-Normandie...). Sur ce dernier point, la commission n'a pas d'éléments pour formuler un avis sur les conséquences de l'absence de la première parution dans Paris-Normandie.

Seuls deux articles dans Paris-Normandie en cours d'enquête auraient pu inciter le public à venir se déplacer.

Il est en effet étonnant que dans le contexte de la mise en place de la ZFE-m sur des communes de la Métropole de Rouen-Normandie, la participation du public n'ait pas été plus importante.

II - CONCLUSIONS RELATIVES AU PROJET DE PLAN DE PROTECTION DE L'ATMOSPHERE

RAPPEL DES OBJECTIFS DU PPA :

L'objectif principal affiché par le PPA est la baisse des émissions de polluants atmosphériques afin de réduire la superficie du territoire exposée à des concentrations en polluants supérieures aux valeurs limites réglementaires. Sur le territoire du PPA, seuls les NOx présentent des concentrations supérieures à ces valeurs.

Au-delà de ce premier objectif, le PPA vise une baisse des émissions de polluants avec les objectifs suivants :

- ✓ **SO₂** : objectif PREPA : -55 % en 2020 et -77 % en 2030 en termes d'émission ; les actions PPA chercheront à atteindre une diminution des émissions au moins égale à -20 % en 2027 ;
- ✓ **NOx** : objectif PREPA : -50 % en 2020 et -69 % en 2030 en termes d'émission ; les actions PPA sur les Nox chercheront à tendre vers la diminution des émissions -14% d'ici fin 2027 ;
- ✓ **COVMN** : objectif PREPA : -43 % en 2020 et -52 % en 2030 en termes d'émission ; les actions PPA chercheront à atteindre une diminution des émissions au moins égale à -16% en 2027 ;
- ✓ **NH₃** : objectif PREPA : -4 % en 2020 et -13 % en 2030 en termes d'émission ; objectifs PPA : la valeur de la diminution des émissions devra tendre vers -20% en 2027 ;
- ✓ **PM_{2,5}** objectifs PREPA : -27 % en 2020 et -57 % en 2030 en termes d'émission ; l'objectif est déjà atteint en matière d'abattement d'émissions de PM_{2,5} d'ici à 2030,

Il est à noter que toutefois, les valeurs recommandées par l'OMS en 2021 pour ces polluants resteraient dépassées sur le territoire de la MRN.

Pour atteindre ces objectifs, le scénario du PPA 2027 intègre notamment la mise en œuvre d'actions sur le transport qui permettront :

- ✓ Une augmentation du report modal de la voiture individuelle vers les modes de transports actifs de 5%
- ✓ Une augmentation de la part des véhicules Crit'Air Vert/E et des véhicules Crit'Air 1.
- ✓ La mise en place de la ZFE-m sur les communes de la MRN depuis janvier 2023.

Une baisse de 80% par rapport au fil de l'eau 2023 des surfaces potentiellement exposées à des dépassements de la valeur limite des concentrations de NO₂ est attendue en 2027 et plus aucun habitant du territoire ne serait exposé à des valeurs supérieures aux normes réglementaires 2022.

Toutefois, l'ensemble du périmètre et de la population de la zone à risque agglomération de la MRN seraient encore exposés à des dépassements des seuils recommandés par l'OMS.

Les autres actions prévues par le PPA et qui n'ont pas été modélisées devraient permettre une amélioration complémentaire de la qualité de l'air sur le territoire.

Appréciation de la commission d'enquête :

Le dossier indique clairement que la priorité visée est la réduction des émissions de Nox de manière à respecter les valeurs limites réglementaires.

Des actions sont également envisagées sur la réduction de l'exposition aux particules fines. Les actions envisagées ciblent donc prioritairement les émissions de NOx et les particules fines ce qui se retrouve dans les objectifs d'évolution des polluants pour 2027.

Très clairement, il est affiché que l'ambition du PPA n'est pas de viser à respecter les valeurs cibles de l'OMS et à ce titre la commission regrette le manque d'ambition.

LES ACTIONS ENVISAGEES PAR LE PPA :

Secteur Transport :

Le PPA décline 3 actions en la matière [instauration de plans de mobilité simplifiés dans tous les EPCI (1), amélioration du niveau Crit'Air des véhicules (2) et incitations à la mise en place de plans de mobilité employeurs (3)].

Les actions 1 et 3 rappellent les obligations en vigueur et incitent les EPCI, les administrations et les employeurs à les mettre en œuvre. Il s'agit d'actions d'information et d'accompagnement. Les résultats seront appréciés au regard du nombre de plans de mobilité mis en place, sauf que le document ne présente pas d'état des lieux de départ.

L'action 2 est en lien direct avec la mise en place de la ZFE décidée par arrêté du président de la MRN de juillet 2022. Cette action cible prioritairement les administrations sur les volets information et installation de bornes de recharge de véhicules électriques. Les résultats seront appréciés au regard de l'évolution de la part des véhicules Crit'Air 1 et E dans le renouvellement du parc automobile des administrations et des entreprises et de la part de marché de ces véhicules.

La mise en place de la ZFE sur le territoire de la MRN polarise la majorité des observations du public et des personnes publiques sollicitées. L'acceptabilité de cette mesure est faible et la demande d'aides (financières) est élevée. La demande de renforcement des transports en commun liée à la ZFE est forte.

Appréciation de la commission d'enquête :

Le secteur transport routier représente 28 % des émissions de NOx sur le territoire de la métropole de Rouen (dont 84% provenant des véhicules Diesel), 20 % des émissions de PM₁₀ et 22 % des émissions de PM_{2,5}.

Des actions à ce niveau auront donc une répercussion assez nette sur la baisse des émissions et donc des concentrations d'exposition à ces polluants.

Sur les objectifs visés, la commission regrette que le PPA n'ait pas mieux identifié dans les objectifs de résultats, ce qui est propre au PPA et ce qui relève d'autres actions.

Une présentation des évolutions des taux de polluants entre le scénario au fil de l'eau 2027 et le PPA 2027 (Tableau 4 page 65 du projet de révision du PPA de Normandie -Tome2) aurait été utile pour apprécier « l'ambition du PPA 2027 ».

La commission note également que la prise en compte de la ZFE-m sur la métropole de Rouen permet d'améliorer la présentation des résultats attendus du PPA en 2027 et de répondre ainsi à l'observation de l'autorité environnementale « Autrement dit en termes non techniques, le plan considère comme trop ambitieux de proposer un autre scénario que celui consistant à ne rien faire ».

Secteur Industrie :

L'action 4 du PPA relative à l'industrie se décline en trois sous-actions [Inciter les entreprises à réaliser des diagnostics environnementaux pour réduire leurs émissions de polluants atmosphériques (1), Vérification des Meilleures Techniques Disponibles (MTD) et contrôle des industriels sur la mise en place de ces équipements (2), suivi SO₂ de la mise en place par les industriels des MTD (3)].

Le secteur industriel représente 35% des émissions de NOx en 2019 sur le périmètre du PPA avec une part importante en provenance du secteur de la chimie, de l'énergie et de la pétrochimie (67% des émissions en provenance de l'industrie) et l'évolution des émissions entre 2005 et 2019 montre une forte diminution dans ce secteur (division par quasiment 3 avec une tendance à la stagnation depuis 2015).

Concernant les particules fines, l'industrie représente 28% des émissions de PM₁₀ et 18% des PM_{2,5}.

Les observations formulées durant l'enquête sur le secteur industriel mettent en avant que les actions visent plutôt les PME-PMI et non les grosses industries, que ce secteur génère également une activité de transport à l'origine de pollution atmosphérique et que les sanctions en cas de dépassements de normes de pollution sont insuffisantes.

Appréciation de la commission d'enquête :

Le secteur industriel est bien un secteur à enjeux identifié par le PPA pour réduire la pollution en NOx et particules fines. Les industries les plus émissives étant les entreprises de la chimie, de la production d'énergie et du secteur pétrolier (Nox), de l'industrie agro-alimentaires dont les silos céréaliers (particules fines). Ce sont donc des établissements industriels soumis à la réglementation ICPE (Installation Classée pour la Protection de l'Environnement) faisant l'objet de prescriptions dans leurs arrêtés d'autorisation notamment sur la mise en place de MTD et les seuils de rejets à respecter.

Les actions envisagées par le PPA semblent tout à fait pertinentes pour viser une réduction des rejets :

- *Le PPA cible bien les secteurs à enjeux sur lesquels agir pour baisser les émissions de polluants.*
- *Le suivi de la mise en place des MTD, notamment par des inspections sur les installations soumises à autorisation au titre de l'environnement, est essentiel pour inciter les industriels à moderniser leurs équipements (actions 4.2 et 4.3).*
- *L'action 4.1 permettra d'informer les entreprises de plus petites tailles et donc pas nécessairement soumises à un arrêté d'autorisation, pour réaliser des diagnostics et s'engager dans une démarche de réduction de leurs émissions de polluants.*

Recommandation n°2 : renforcer les inspections DREAL des sites ICPE centrées sur les rejets atmosphériques sur la période 2023-2027 et faire une présentation du bilan de ces inspections en comité de pilotage du PPA avec information des communes d'implantation.

Secteur Logistique portuaire / Grands ports maritimes :

Les actions du PPA ont pour objectifs la création de bornes électriques de raccordement à quai à destination des navires de commerce, des navires de croisière et des bateaux fluviaux. Par ailleurs, en matière maritime, les navires présentant une performance environnementale élevée bénéficieront de frais d'escale avantageux.

Il y a eu peu d'observations sur cette thématique et certaines contributions déplorent le manque d'ambitions dans le renforcement du transport fluvial de marchandises.

Appréciation de la commission d'enquête :

Concernant les actions sur la logistique portuaire la commission regrette que les fiches actions n'indiquent pas la situation actuelle quant au nombre de bornes électriques de raccordement installées et ceci afin d'apprécier la progression dans l'atteinte des objectifs.

Secteur Résidentiel / Tertiaire :

Sur le périmètre du PPA, ce secteur est peu contributif pour les émissions de Nox (3,3% des émissions), mais plus impactant pour les particules fines (le secteur résidentiel est à l'origine de 19% des émissions de PM₁₀ avec le bois énergie responsable de 87% de ces émissions) et 31% des émissions de PM_{2,5} (bois énergie pour 89%).

Une action (fiche 7) est prévue pour ce secteur visant à aider les résidents dans leurs démarches pour remplacer d'anciens systèmes de chauffage à bois et à procéder à une rénovation énergétique des logements.

Appréciation de la commission d'enquête :

L'action 7 est surtout axée sur de la communication auprès des personnes pour leur faire connaître les aides financières existantes et les sensibiliser sur l'impact des équipements anciens de chauffage sur la qualité de l'air.

La commission note qu'aucun potentiel de réduction des émissions de polluants n'est défini dans l'objectif de l'action et doute ainsi que ces actions puissent donner des résultats dans un laps de temps aussi court que 2027.

Mesures Intersectionnelles :

Plusieurs mesures intersectionnelles sont prévues dans le plan d'action concernant des actions de communication et de formation [Identification et promotion d'écogestes (8), favoriser le report multimodal pour le transport de marchandises (9), sensibiliser les collectivités à la notion d'urbanisme favorable à la santé (10)], des actions de coordination [Articulation des plans et programmes et dispositifs incitatifs en lien avec la qualité de l'air (11.1)].

D'autres sous-actions ont été ajoutées à la suite des remarques formulées lors de la consultation publique : sur le secteur agricole dans le but de réduire les émissions d'ammoniac liées aux épandages (11.2 et 11.3), l'intégration du plan chauffage bois (11.4), l'évaluation et la mise à niveau du plan (11.5) et la prise en compte de la pollution par l'ozone (11.6).

Appréciation de la commission d'enquête :

Concernant les actions proposées, la commission note que :

- *L'intégration d'actions sur le secteur agricole est un point positif vu la contribution importante de ce secteur aux émissions d'ammoniac (79% des émissions). Cette action pendillard est issue du PRSE qui couvre la région Normandie et concerne les entreprises agricoles réalisant des épandages et impactera ainsi tous les agriculteurs normands même si dans le cadre du PPA, priorité sera donnée au entreprises du périmètre du PPA.*
- *L'action d'évaluation et de mise à niveau du plan prévue dans l'action 11.5 est tout à fait pertinente car permettant de prendre en compte une évolution de la réglementation (européenne, française) pour actualiser le PPA.*
- *Sur les actions de communication, les budgets annoncés semblent faibles (10 k€ en 2023 pour l'action 8 à comparer aux coûts des communications via des spots téléés, radio, affichage...).*

Mesures d'urgence en cas de pics de pollution :

L'action 8 du PPA prévoit d'identifier et de promouvoir une séries d'écogestes que chaque citoyen peut mettre en œuvre lors des pics de pollution. Le document ne présente pas les modalités de gestion des épisodes de pollution intenses et renvoie, sur ce sujet, aux arrêtés préfectoraux. Certains publics auraient souhaité que ce sujet soit évoqué dans le PPA, la population de l'ex-Haute-Normandie étant particulièrement sensible aux phénomènes de pollution intense (incendie Lubrizol en 2019 ou pollution au H₂S en 2013).

Or l'article R222-19 du code de l'environnement dispose que le plan de protection de l'atmosphère inclut notamment les indications suivantes :

- 1° Les principales mesures d'urgence concernant les sources fixes et mobiles susceptibles d'être prises et l'estimation de leur impact prévisible ;
- 2° La fréquence prévisible des déclenchements de la procédure d'alerte ;
- 3° Les conditions dans lesquelles les exploitants des sources fixes sont informés, le cas échéant par voie de notification, du début et de la fin de la mise en application des mesures d'alerte ;
- 4° Les conditions d'information du public sur le début et la fin de la mise en application des mesures qui lui sont directement applicables.

Appréciation de la commission d'enquête :

Recommandation n°3 : conformément à l'article R.222-19 du code de l'environnement, il serait utile de préciser dans le dossier PPA les mesures d'urgence et d'alerte (fonctionnement, supports...).

Études :

Le PPA contient un volet « Amélioration de la connaissance » afin de permettre une meilleure appréciation des sources de pollution sur le territoire.

Un certain nombre d'études sont prévues parfois généralistes comme l'évaluation des impacts de la mise en œuvre de la ZFE-m de la métropole sur la qualité de l'air, les consommations et usages relatifs au chauffage bois, les impacts de la pollution de l'air sur la santé en Normandie ou plus ciblées : impact du déploiement de « Giga Factory » sur la qualité de l'air, émissions

de polluants engendrés par l'utilisation d'appareils de manutention sur les terminaux portuaires.

Appréciation de la commission d'enquête :

La commission estime que la réalisation d'études permettant l'amélioration des connaissances sur la pollution de l'air ne peut qu'être positive.

Elle regrette qu'un certain nombre d'études n'aient pu être réalisées en amont du PPA car cela aurait permis de mieux cibler les actions et d'estimer les potentiels de réduction de polluants de ces actions.

Appréciation de la commission d'enquête de manière générale sur ces actions :

Il est indéniable que les actions envisagées devraient avoir un effet positif sur la réduction de certains polluants atmosphériques mais là aussi, la commission a le sentiment d'une certaine précipitation dans leur rédaction :

- Mis à part les actions relatives au Transport et Grands ports maritimes, le potentiel, de réduction des actions n'a pas pu bien souvent être chiffré et renvoie à des « travaux en cours pour y parvenir ».

- Un certain nombre d'actions ne mentionnent pas la situation actuelle de l'indicateur qui sera suivi ce qui faciliterait ensuite l'appréciation des performances réalisées (exemple : nombre de navires disposant en 2022 d'un score ESI>44 pour l'action 6).

- Pour certaines actions, la réalisation d'études prévues dans le cadre du PPA auraient dû être menées en amont pour mieux cibler les actions (exemple étude sur report multimodal, étude sur consommation et usages relatifs au chauffage bois).

- Un certain nombre d'actions se contentent de reprendre des actions préexistantes par ailleurs (PRSE, plan chauffage bois...).

Enfin, la commission note que le budget prévu pour l'animation annuelle du PPA de 150 k€ pour 2023 est en net progrès par rapport au budget des années précédentes mais semble faible par rapport à l'ensemble des actions notamment de communication visées.

Recommandation n°4 : la commission recommande qu'à l'occasion de l'évaluation annuelle et mise à niveau du plan, les fiches actions soient complétées pour calculer les potentiels de réduction de chaque action et donner les valeurs de départ des indicateurs retenus.

III - AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Concernant le déroulement de l'enquête, la commission constate que :

- ✓ L'enquête a été réalisée selon la réglementation en vigueur.
- ✓ Les dossiers mis à disposition du public sont complets, lisibles et compréhensibles pour appréhender les modifications envisagées.
- ✓ Le nombre de permanences était suffisant pour recevoir le public qui le souhaitait.
- ✓ Le projet a été notifié à l'autorité environnementale, aux communes du périmètre retenu, aux collectivités et associations intégrées à la démarche.
- ✓ La DREAL a répondu à ces avis et a modifié son dossier sur certains des points relevés.
- ✓ Les avis et les réponses de la DREAL ont été intégrés dans le dossier d'enquête.
- ✓ Ce dossier modifié est celui qui a été soumis à enquête publique. Les associations de protection de l'environnement ainsi que les communes du périmètre ont pu donner leur avis au travers de l'enquête publique, ce qui n'est pas le cas de l'autorité environnementale.
- ✓ La DREAL a fourni, dans son mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse, des réponses aux dépositions du public et aux demandes complémentaires de la commission d'enquête.

Concernant le projet de PPA, la commission estime que :

- Le Plan de Protection de l'Atmosphère Vallée de Seine, s'inscrit dans le cadre réglementaire français avec pour objectif de ramener la concentration des polluants réglementés en dessous des normes fixées et protéger la santé publique. Ce Plan fixe bien des objectifs à atteindre, définit des actions pour se conformer aux normes de qualité de l'air et organise le suivi de ces actions. Ainsi, même si l'on peut reprocher au projet de PPA son manque d'ambition en se limitant prioritairement à la réduction des émissions de NOx de manière à respecter les valeurs maxi de concentration de ce polluant sur l'ensemble du périmètre sans viser à ramener l'ensemble des polluants en deçà des valeurs guide de l'OMS, ce plan respecte la réglementation en vigueur.
- Les actions envisagées ont ciblé les secteurs les plus contributifs aux émissions de polluants atmosphériques.
- Le projet a intégré des actions sur des secteurs initialement non pris en compte comme l'agriculture.
- L'évaluation annuelle du plan et la mise à niveau du plan permettront de prendre en compte d'éventuelles évolutions réglementaires ainsi que les valeurs guides de l'OMS.

Au vu de tous ces éléments et suite à la demande de la DREAL, la commission d'enquête émet un AVIS FAVORABLE au projet de Plan de Protection de l'Atmosphère.

À l'issue du délai légal qui a suivi la clôture de cette enquête publique, et conformément à l'arrêté prescrivant l'enquête publique, il a été transmis :

- un exemplaire de ce rapport et de ses annexes avec les registres d'enquête à la préfecture de Seine-Maritime chargée de l'enquête pour le compte des préfectures de Seine-Maritime et de l'Eure,
- un second exemplaire de ce rapport et de ses annexes à M. le Président du Tribunal Administratif de Rouen.

Fait à Rouen le 25 juillet 2023



Christian BAÏSSE
Président de la Commission d'Enquête



Jean-Pierre BOUCHINET
Membre de la Commission



Laurent GUIFFARD
Membre de la Commission