

DREAL de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Préfecture de la région Paca

Préfecture de Vaucluse

Préfecture du Gard

Préfecture des Bouches-du-Rhône

**ENQUÊTE PUBLIQUE RELATIVE AU
PLAN DE PROTECTION DE L'ATMOSPHÈRE
DE VAUCLUSE**

27 janvier – 28 février 2025

Sièges de l'enquête (préfectures) :

préfecture de la région Paca

préfecture de Vaucluse

préfecture du Gard

préfecture des Bouches-du-Rhône

Sièges de l'enquête (mairies et/ou
communautés de communes)

APT (CCPAL)

AVIGNON (mairie)

CARPENTRAS (COVE)

CAVAILLON (CALMV)

CHÂTEAURENARD (mairie)

L'ISLE-SUR-LA-SORGUE (CCPSMV)

LA TOUR-D'AIGUES (mairie)

ORANGE (mairie)

ROCHEFORT-DU-GARD (mairie)

SAULT (CCVS)

VAISON-LA-ROMAINE (CCVV)

VALRÉAS (CCEPPG)

**CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS
DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE**

Commission d'enquête

Georges TRUC, président

Chantal EXBRAYAT-DUMAS, membre

Jean-Marie PATTYN, membre

Jean TARTANSON, membre

William VAN DUC, membre

Sommaire

1. GÉNÉRALITÉS	3
1.1. DÉSIGNATION DU PRÉSIDENT ET DES MEMBRES DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE – ARRÊTÉ INTERPRÉFECTORAL - AVIS D'ENQUÊTE	3
1.1.1. Désignation du président et des membres de la commission d'enquête	3
1.1.2. Arrêté inter-préfectoral	3
1.1.3. Avis d'enquête et publicité	3
1.2. OBJET DU PROJET	3
1.3. ORGANISATION ET DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE	3
2. PROCÈS VERBAL DE L'ENQUÊTE : OBSERVATIONS DU PUBLIC ET AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIÉES	4
3. SYNTHÈSE DES AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE CONCERNANT LES RÉPONSES DU MAÎTRE D'OUVRAGE DU PROJET	5
4. CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE	7

1. GÉNÉRALITÉS

1.1. DÉSIGNATION DU PRÉSIDENT ET DES MEMBRES DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE – ARRÊTÉ INTERPRÉFECTORAL - AVIS D'ENQUÊTE

Par décision n° E2400103 / 84 du 4 octobre 2024, le Tribunal administratif de Nîmes, sur demande de M. le préfet de Vaucluse datée du 2 octobre 2024, a désigné une commission d'enquête.

L'arrêté inter-préfectoral (préfet de la région Paca ; préfet de Vaucluse ; préfet du Gard ; préfet des Bouches-du-Rhône) du 13 décembre 2024 a porté ouverture de cette enquête publique sur le « projet de plan de protection de l'atmosphère de Vaucluse ».

L'avis d'enquête publique a été communiqué aux 189 lieux d'affichages (préfectures, communes, communautés de communes) par les soins du maître d'ouvrage, la DREAL Paca. Deux publications en ont été faites dans chacun des quotidiens suivants : La Marseillaise (éditions Bouches-du-Rhône, Occitanie, Vaucluse), La Provence (éditions Bouches-du-Rhône, Vaucluse) et Midi Libre (édition du Gard).

Les 14 documents constituant le dossier soumis à l'enquête ont été distribués dans tous les sièges de l'enquête : préfectures de Vaucluse, du Gard et des Bouches-du-Rhône, ainsi que mairies ou sièges de communautés de communes de : APT, AVIGNON, CARPENTRAS, CAVAILLON, CHÂTEAURENARD, L'ISLE-SUR-LA-SORGUE, LA TOUR-D'AIGUES, ORANGE, ROCHEFORT-DU-GARD, SAULT, VAISON-LA-ROMAINE, VALRÉAS. Ils ont également été mis en ligne, accompagnés d'un registre numérique.

1.2. OBJET DU PROJET

Cette enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers dans le cadre du projet de Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA) de Vaucluse, à l'initiative de la Préfecture de Vaucluse.

Les dispositions relatives aux PPA relèvent essentiellement des articles L222-4 à L222-7, R122-17, R222-13 à R222-36 et D222-36-1 du Code de l'environnement. À l'issue de l'enquête publique, la commission d'enquête rend un procès-verbal, qu'elle soumet au porteur de projet, puis un rapport et enfin elle livre son avis sur ce projet et formule ses conclusions motivées.

1.3. ORGANISATION ET DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

Conformément à l'arrêté pris par MM. les préfets de Vaucluse du Gard et des Bouches-du-Rhône, l'enquête publique s'est déroulée du 27 janvier 2025 au 28 février 2025, dans les lieux et aux heures habituelles d'ouverture des locaux des sièges de l'enquête. Le public a pu consulter, pendant la période précitée, le dossier d'enquête en version papier ainsi qu'en version électronique sur le site internet dédié et formuler ses observations par écrit sur les registres ouverts à cet effet ainsi que par courriel et courrier.

Les membres de la commission d'enquête ont été présents sur les lieux désignés par l'arrêté aux jours et heures annoncés, lors des 37 permanences organisées.

À l'issue de la période d'enquête, les registres d'enquêtes publique ont été clos par les soins des membres de la commission et cosignés par le président.

Aucune réunion publique n'a été organisée pendant cette enquête. Les modalités d'organisation de l'enquête publique ont été définies lors d'échanges téléphoniques, courriels, ainsi que lors d'une réunion à la DREAL PACA le 19 novembre 2024, puis affinées au cours d'échanges ultérieurs. Le projet d'arrêté a été soumis à la commission et un exemplaire papier du dossier d'enquête a été remis aux commissaires enquêteurs qui en ont exprimé la demande. Les accès au registre numérique ont été ouverts aux commissaires enquêteurs et au public à compter du 27 janvier 2025, à 0 h 00 00. La clôture de ce registre est intervenue le 28 février à 23 h 59 59. La commission d'enquête a insisté sur la nécessité d'une bonne accessibilité des salles prévues pour l'accueil du public.

Avant que ne débute l'enquête publique, la commission a procédé à l'examen du dossier, aux vérifications de conformité usuelles ainsi qu'à l'ouverture, à la cotation et au paraphage des registres d'enquête.

L'enquête s'est déroulée sous les auspices d'une très bonne collaboration avec la DREAL Paca, porteuse du projet, ainsi qu'avec les personnes chargées de gérer le dossier dans les différents lieux de permanence.

L'avis d'enquête n'était pas fortement mis en évidence sur tous les sites, mais aucun incident n'a été porté à la connaissance de la commission d'enquête.

2. PROCÈS-VERBAL DE L'ENQUÊTE : OBSERVATIONS DU PUBLIC ET AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIÉES

Le PV de l'enquête a été réalisé dans un document spécifique qui précède le rapport de la commission d'enquête.

L'analyse des deux tableaux ci-dessous (tableau récapitulatif des observations du public et statistiques de visualisation et de téléchargements des documents) atteste de l'échec de la participation du public, dû à sa faible sensibilisation aux différentes formes de pollution atmosphérique, à un plan de communication minimal avant l'enquête et à un désintérêt pour les consultations publiques souvent perçues comme symboliques et/ou sans réel impact sur les décisions finales.

TABLEAU RÉCAPITULATIF : DES OBSERVATIONS DU PUBLIC, DES CONSULTATIONS ET DES TÉLÉCHARGEMENTS DU DOSSIER

OBSERVATIONS DU PUBLIC		
Orales	Registre papier	Registre dématérialisé
2	2	18
Nombre de visiteurs		Nombre de visites
217		278
Nombre de téléchargements documents		Nombre de visualisation documents
217		236

Statistiques de visualisation et de téléchargement des documents		
0_Contenu Dossier EP PPA84	19	17
1_Notice Explicative EP PPA84	21	16
2_Références Juridiques EP et PPA84	18	15
3_Résumé non technique PPA84	19	15
4.1_PPA84 Document Communiquant	11	17
4.2_PPA84 Recueil Fiches Actions	13	17
4.3_PPA84 Évaluation Qualité de l'Air par Atmosud	14	16
4.4_PPA84 Évaluation Environnementale par MédiaTerre	6	9
5_Résumé SRADDET	4	15
6.1_Avis CODERST Vaucluse	21	15
6.2_Avis CODERST Gard	15	16
6.3_Avis CODERST Bouches du Rhône	18	16
7.1_Avis Autorité Environnementale	17	17
7.2_Mémoire en réponse Avis AE	11	15
8_Bilan Consultations des collectivités et mémoire en réponse	10	20

L'analyse des statistiques de visualisation et de téléchargement est l'outil essentiel pour évaluer la portée et l'impact des documents numériques et mieux comprendre le détail des utilisateurs. Ce dernier fait apparaitre que si le nombre de téléchargement global est de 217, il correspond en réalité à une moyenne de 14 téléchargements par sous dossier (le dossier complet étant présenté en 15 sous dossiers). Le ratio est identique pour le nombre de visualisation, 236 et une moyenne de 15 visualisations.

Sachant que la population concernée par le PPA est estimée à 644 000 personnes et que l'outil statistique ne permet de distinguer, parmi les visiteurs, qui est acteur/partenaire du projet de qui est simple citoyen, on peut dès lors en conclure que cette très faible participation du public s'apparente davantage à une faillite qu'à un simple échec. Cette faible participation affaiblit la qualité, la pertinence et l'acceptation du plan.

3. SYNTHÈSE DES AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE CONCERNANT LES RÉPONSES DU MAÎTRE D'OUVRAGE DU PROJET

Cohérence du projet proposé avec la réglementation et les documents de valeur normative hiérarchiquement supérieure

Le projet proposé intègre le cadre national en vigueur, particulièrement le code de l'environnement. Cependant, certaines dispositions de la directive 2008/50/CE du Parlement

européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe ont été insuffisamment respectées.

De plus, la comparaison effectuée par l'Autorité environnementale des réductions d'émissions liées aux actions du PPA aux objectifs du PREPA, en tenant compte des dates de référence différentes et des données éventuellement manquantes (pas d'inventaire 2005 des émissions chez AtmoSud alors que 2005 est la date de référence du PREPA), montre que « Les objectifs de réduction sont atteints ou atteignables en 2025 mais pas en 2030 (sauf pour les NOx où l'objectif est accessible). Cela paraît préoccupant, notamment pour les PM 2,5, les plus nocives, les COVNM, précurseurs de l'ozone, le dioxyde de soufre et l'ammoniac. » (document 7-1, page 40). **La réponse de la DREAL à cette observation semble trop peu étayée à la commission d'enquête.**

Il en va de même concernant la comparaison des objectifs de réduction d'émissions du SRADDET et du PPA : « Les objectifs en pourcentage de réduction d'émissions du PPA en 2030 n'atteignent pas ceux fixés par le SRADDET (ils en sont plus proches pour le dioxyde d'azote mais très éloignés pour les particules et les COVNM). » (document 7-1, page 15). **La réponse de la DREAL à cette observation semble, là encore, trop peu étayée à la commission.**

Le projet proposé n'est donc pas totalement cohérent avec la réglementation et les documents de valeur normative hiérarchiquement supérieure, même si la DREAL considère notamment que « *le PPA prend en compte les orientations du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité du territoire (SRADDET) ainsi que le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA)* », aux motifs notamment que « *Les objectifs du SRADDET sont plus ambitieux que le plan national PREPA, par des choix stratégiques et politiques. Les hypothèses ne sont pas toujours accessibles et les objectifs ne sont pas réalistes et ne sont pas ou peu accompagnés de moyens pour les atteindre. Le PPA84 s'est efforcé d'être réaliste, les actions inscrites dans le plan ayant obligatoirement un porteur par exemple. À titre d'illustration pour les NOx, le respect de l'objectif 2030 du SRADDET nécessiterait en 2030 un effort de réduction supplémentaire de 746 tonnes en 2030. Pour rappel, pour le secteur du transport routier, principal émetteur de NOx, les gains du PPA en 2030 par rapport au scénario tendanciel sont de 248 tonnes. Cet effort de réduction supplémentaire constituerait donc, au vu de l'échéance, un scénario de rupture. De plus, ces plans ne précisent ni les hypothèses ayant permis de fixer de tels objectifs ni les leviers permettant de les atteindre, contrairement au PPA de Vaucluse. D'autre part, les mesures mises en place dans le cadre du PPA permettront de réduire considérablement les émissions de polluants atmosphériques ; en cela le PPA de Vaucluse « n'est pas en opposition » avec les objectifs du PREPA et du SRADDET en matière de qualité de l'air.* »

Or, ces reproches sont peu étayés et assez similaires à ceux que la commission d'enquête peut faire au PPA, dont les actions sont peu précises et quantifiées.

La réponse à la question 7-1-11 posée par la commission, soulignant que les objectifs du PREPA, mis au regard des objectifs du PPA, montrent que les PM 2,5, les COVNM précurseurs de l'ozone, le dioxyde de soufre et l'ammoniac à l'horizon 2030 ne seront pas atteints.

Le PPA prend en compte les mesures du PREPA, mais de fait s'éloigne de ses objectifs de réduction à l'échéance 2030 et, demandant la justification de l'écart du PPA avec les objectifs du PREPA, n'a pas convaincu les membres de la commission. En effet, la DREAL ayant affirmé que : « Le plan de protection de l'atmosphère est un plan ensemblier, qui s'efforce de rassembler et d'évaluer l'ensemble des mesures locales, prend en compte certaines mesures nationales dans le scénario « fil de l'eau » mais ne prétend pas toutes les évaluer.

Ces mesures nationales peuvent varier également, ainsi que des mesures locales. L'État portera une attention particulière à la consolidation du PPA 84 s'il s'avère que « *le territoire n'est pas sur la bonne trajectoire à horizon 2030.* ». Cela n'est guère rassurant quant à la capacité réelle des services de l'État ou de leurs prestataires à évaluer l'impact réel de chacune des actions du PPA.

Cohérence du projet proposé avec les objectifs affichés

Ce projet de plan, comportant des actions dont la mise en œuvre effective ne semble pas garantie (absence de budgétisation, de planification claire...) ne répond pas de façon fiable à l'objectif d'amélioration de la qualité de l'air avec le respect des valeurs limites réglementaires.

C'était déjà le défaut du PPA 84 de 2014 qui prévoyait (page 42, sous-chap. 1.5, document 4.4) 29 actions dont 13 réglementaires, 14 volontaires ou incitatives et 2 d'accompagnements. Parmi ces 29 actions seules 2 ont été réalisées et 9 étaient toujours en cours d'achèvement.

Un tel bilan et les conclusions de l'ASQAA AtmoSud sur l'évaluation du PPA 2014 (« *ne respecte pas les objectifs de baisse d'émissions de NOx, PM 10 et PM 2.5* ») ne peuvent que nous amener à douter de la mise en œuvre des actions prévues dans le cadre du projet de révision du PPA 84 objectif 2030.

Les réponses faites par le porteur de projet à la commission d'enquête traduisent **le parti pris de l'État** de transférer sa responsabilité de la mise en œuvre de ses obligations résultant de cette directive vers les acteurs du dispositif. Or, La directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe fait obligation à l'État de prendre toutes mesures utiles et d'élaborer des plans conformes de nature à réduire certaines pollutions atmosphériques au-dessous de valeurs seuils définies.

Synthèse

La commission d'enquête s'est référée aux critères envisagés par le Conseil d'État, 6ème - 5ème chambres réunies, dans son arrêt n°428409 du 24/11/2023 (Publiée au recueil Lebon) relatif au respect par l'État français de ses obligations en matière de qualité de l'air. Ces critères sont : toutes mesures utiles ont-elles été prises ? les mesures suffisantes ont-elles été prises ? les mesures nécessaires ont-elles été prises ? les mesures prises apparaissent-elles comme suffisamment précises et détaillées ? les mesures peuvent-elles réduire de façon significative et rapide les taux de concentration en polluants ?

À l'instar de cette juridiction, quoique sur un territoire bien plus restreint, la commission d'enquête considère que s'il peut être raisonnablement attendu des effets positifs des mesures envisagées dans ce PPA, le manque de données probantes ne permet pas de dire avec certitude que ces mesures aideront à réduire la durée des dépassements des valeurs limites ; le prétendre relèverait d'une démarche utopique.

4. CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Les documents constituant le dossier d'enquête ont été élaborés par divers services ; ils comprennent :

- 1 : notice explicative ;
- 2 : références juridiques ;
- 3 : résumé non technique ;
- 4-1 : PPA objectif 2030 ;
- 4-2 : Fiches actions
- 4-3 : Évaluation du PPA (document technique) de AtmoSud
- 4-4 : Évaluation environnementale : Médiaterre et DREAL
- 5 : Résumé du SRADDET
- 6-1 : avis Coderst 84
- 6-2 : avis Coderst 30
- 6-3 : avis Coderst 13
- 7-1 : Avis de l'Ae
- 7-2 : mémoire en réponse de la DREAL à l'Ae
- 8 : bilan consultation des collectivités

Ce dossier était consultable directement en Préfecture et sur les lieux des permanences (version papier) pendant toute la durée de l'enquête et en ligne via le site Internet des préfectures ou directement à l'adresse de la DREAL (version numérique).

Le dossier d'enquête mis à la disposition du public est complet au sens de l'article R123-8 du code de l'environnement. Il comprend, notamment, un résumé non technique et une présentation peu lisible, des évaluations imprécises et des fiches actions incomplètes.

Cependant, de même que le mémoire en réponse du maître d'ouvrage, les informations qu'il contient sont incomplètes, évasives ou obsolètes : ils ne sont donc pas de nature à apporter les éléments essentiels indispensables à la compréhension du public au sens de la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe et pas suffisamment accessible à la compréhension pour un public non averti.

En particulier, sont absentes, imprécises ou incomplètes les informations relatives aux données climatiques utiles, aux données topographiques utiles, les renseignements suffisants concernant le type d'éléments « cibles » de la zone concernée qui doivent être protégés, les effets observés de ces mesures, l'énumération et la description de toutes les mesures prévues dans le projet, le calendrier de mise en œuvre, enfin l'estimation de l'amélioration de la qualité de l'air escomptée et du délai prévu pour la réalisation de ces objectifs.

L'absence d'effectivité de la plupart des actions du précédent PPA ainsi que les incohérences, lacunes et échéances obsolètes au sein du document 4-2 entre certaines fiches actions, enfin le caractère peu abouti du document 4-4 et l'absence d'évaluation présentée des actions déjà existantes depuis des années génèrent des incertitudes notables quant à la mise en œuvre effective des actions énoncées dans ce futur PPA.

Cela limite la compréhension des enjeux et des objectifs fixés par la réglementation en vigueur. Cependant, toutes les pièces obligatoires à l'enquête sont présentes dans le dossier.

ÉTANT DONNÉ

- la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;

- le Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques approuvé le 8 décembre 2022 ;
 - le SRADDET de la Région Sud adopté le 26 juin 2019 ;
 - l'avis n° 2024-066 adopté le 10 octobre 2024 de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAE) Provence - Alpes – Côte d'Azur ;
 - les avis des personnes publiques suivantes : CODERST Vaucluse du 25-06-2024 ; CODERST Gard du 04-06-2024 ; CODERST Bouches-du-Rhône du 05-06-2024 ; Région Provence-Alpes-Côte d'Azur du 17-09-2024 et 18 autres collectivités (EPCI et communes) ;
 - l'existence des pièces du dossier d'enquête publique, particulièrement le rapport de présentation.
- Après avoir étudié le dossier présenté, et s'être assurée que l'enquête publique s'est déroulée conformément au Code de l'environnement et au Code de l'urbanisme ;
 - Après avoir tenu **37** permanences sur **12** sites répartis dans le département de Vaucluse, des Bouches-du-Rhône et du Gard ;
 - Après avoir pris connaissance des observations formulées par le public ainsi que les Personnes publiques associées et les avoir analysées, puis pris acte de la réponse évasive du maître d'ouvrage aux points essentiels de la synthèse des observations ;

La commission d'enquête publique estime que :

Le projet de PPA présenté ne répond pas suffisamment aux exigences de la loi et de la nécessité de prendre des dispositions dans les meilleurs délais.

APRÈS ANALYSE des éléments ci-dessus, la commission d'enquête considère que :

- Le projet va dans le sens de l'amélioration de la qualité de l'air afin de préserver et d'améliorer la santé des populations concernées.
- Les contraintes imposées le sont par la nécessité d'agir pour le droit imprescriptible de bénéficier d'un air de qualité.
- Le **déroulement de l'enquête publique** durant les **33 jours** consécutifs de la durée de l'enquête (du 27 janvier 2025 au 28 février 2025 inclus) et de son information par la mise en œuvre des obligations réglementaires de publicité faite par les préfetures de Vaucluse, du Gard et des Bouches-du-Rhône ainsi que la DREAL PACA est **régulier**.
- **L'information faite au public**, notamment par voie de presse, par l'affichage de l'avis d'enquête dans toutes les mairies et aux sièges des trois préfetures concernées est **réglementaire** mais certains moyens habituels de médiatisation de l'enquête n'ont pas été mobilisés (communication radio, articles de presse, réseaux sociaux...).
- Le Plan de Protection de l'Atmosphère s'insère dans un **contexte réglementaire** et que l'élaboration de sa révision (objectif 2030) relève de la compétence des Préfets de Vaucluse, du Gard et des Bouches-du-Rhône et s'articule avec d'autres compétences préfectorales et celles d'autres autorités.
- Le Maître d'Ouvrage s'est tenu, tout au long de l'enquête, à la disposition de la Commission d'enquête et a toujours fait en sorte d'être disponible.
- Le **public a eu tous les moyens** possibles mis à sa disposition, notamment numériques, **pour pouvoir s'exprimer et déposer ses observations** mais la commission déplore une faible participation ; les questions intéressantes émises par le public n'ont pas reçu de réponse du maître d'ouvrage, pas plus que certaines de celles posées par la commission d'enquête.

- Le Maître d'Ouvrage a bien fourni deux mémoires en réponse, à l'avis environnemental de l'Ae ainsi qu'au PV de synthèse comprenant des contributions du public et présenté par la Commission d'enquête mais les réponses fournies par le responsable du projet sont parfois imprécises et insatisfaisantes.
- La commission d'enquête a bien pris conscience des nuisances de pollutions atmosphériques aux dires du public et des associations, notamment exprimées par les riverains des aérodromes, ainsi que par les résidents à proximité des zones agricoles ou des autoroutes.
- Le dossier d'enquête mis à la disposition du public comprenant notamment un résumé non technique, une présentation peu lisible, des évaluations imprécises et des fiches actions incomplètes est complet au sens de l'article R123-8 du code de l'environnement. Cependant, de même que le mémoire en réponse du maître d'ouvrage, les informations qu'il contient sont incomplètes, évasives ou obsolètes : elles ne sont donc pas de nature à apporter les éléments essentiels indispensables à la compréhension du public au sens de la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe et pas suffisamment accessible à la compréhension pour un public non averti.
- La directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe fait obligation à l'État de prendre toutes mesures utiles et d'élaborer des plans conformes de nature à réduire certaines pollutions atmosphériques au-dessous de valeurs seuils définies. Le Conseil d'État a rappelé cette obligation à plusieurs reprises et sanctionné l'État français à ce titre. Cependant, les réponses faites par le porteur de projet à la commission d'enquête traduisent le parti pris de l'État de transférer sa responsabilité de la mise en œuvre de ses obligations résultant de cette directive vers les acteurs du dispositif.
- La cohérence est peu lisible entre le projet et la réglementation ainsi qu'avec les documents de valeur normative hiérarchiquement supérieure.
- Ce plan, à cause des incohérences au sein du document 4 entre certaines fiches actions ainsi que l'absence d'évaluation présentée de la bonne mise en œuvre de ses actions déjà existantes ne garantit pas s'être approprié une démarche impliquant de façon cohérente et opérationnelle les porteurs d'actions et les partenaires. Notamment, le Plan d'action apparaît incomplet et incohérent dans la rédaction des items au sein des fiches (obsolètes ? pas d'évaluation ? coûts ?) ; le dossier ainsi constitué donne une vision peu rassurante de l'effectivité du projet de Plan de Protection de l'Atmosphère et de ses actions à l'horizon 2030. En conséquence, la commission d'enquête considère qu'il existe des incertitudes notables quant à la mise en œuvre effective des actions énoncées.
- Autant -voire davantage- d'incertitudes sont relevées quant au suivi dont ce plan fera l'objet : le document 4, confié à un bureau d'études, a été communiqué au public alors qu'il contenait encore d'importantes incohérences ; certaines modalités de suivi des actions ne sont pas encore esquissées à ce stade, alors que nombre d'entre-elles ont déjà été mises en œuvre pendant plusieurs années.

C'est pourquoi la commission d'enquête s'est référée aux critères envisagés par le Conseil d'État, 6ème - 5ème chambres réunies, dans son arrêt n°428409 du 24/11/2023 (Publiée au recueil Lebon) relatif au respect par l'État français de ses obligations en matière de qualité de l'air. Ces critères sont : toutes mesures utiles ont-elles été prises ? les mesures suffisantes ont-elles été prises ? les mesures nécessaires ont-elles été prises ? les mesures prises apparaissent-elles comme suffisamment précises et détaillées ? les mesures peuvent-elles réduire de façon significative et rapide les taux de concentration en polluants ?

Au travers de ces différents avis et enrichis de ceux fournis par les institutions, les communautés et territoires, la Commission d'Enquête considère qu'elle est suffisamment éclairée pour dégager les thèmes majeurs, ainsi que les centres de préoccupation ou d'inquiétude du public au regard des différentes émissions de polluants sur le territoire du PPA.

Ces différents éléments auraient pu conduire la commission à émettre un avis défavorable. Toutefois, la commission d'enquête relève que :

- un grand nombre d'actions résulte d'autres dispositifs dont la mise en œuvre effective n'est pas conditionnée par ce PPA ;
- la DREAL reporte aux comités de pilotage bisannuels qui seront mis en place une fois le PPA adopté l'actualisation des fiches action et leur évaluation, indispensables à la bonne information du public.

Enfin, la commission d'enquête tient compte de la nécessité de permettre au plus vite une évolution positive, même minime, de la qualité de l'air.

EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION D'ENQUÊTE ÉMET UN AVIS FAVORABLE SUR LE PROJET DE PLAN DE PROTECTION DE L'ATMOSPHÈRE RECONNAISSANT LA NÉCESSITÉ ET LA PERTINENCE D'UN TEL OUTIL POUR RÉPONDRE AUX ENJEUX DE LA QUALITÉ DE L'AIR ET À CEUX DE LA SANTÉ PUBLIQUE.

TOUTEFOIS, CET AVIS FAVORABLE EST ASSORTI DE PLUSIEURS RÉSERVES FONDAMENTALES ET DE NOMBREUSES RECOMMANDATIONS QUI NE SAURAIENT ÊTRE IGNORÉES. Il est impératif que l'autorité compétente examine attentivement ces points de désaccord et ces préoccupations exprimées lors de l'enquête publique. Des ajustements significatifs du projet de PPA apparaissent nécessaires afin de renforcer son ambition, d'assurer une mise en œuvre efficace et de garantir une adhésion plus large des acteurs concernés. Si le projet de PPA constitue une étape nécessaire, sa pleine efficacité et son acceptabilité dépendront de la manière dont les nombreuses réserves exprimées seront prises en compte et traduites en améliorations concrètes. Il est essentiel que l'autorité compétente s'engage à apporter les modifications nécessaires pour que ce Plan de Protection de l'Atmosphère réponde véritablement aux objectifs définis.

RÉSERVES

Réserve n° 1.- Le PPA proprement dit ne définit pas clairement d'objectif pour chaque polluant mentionné à l'article R.221-1, que ce soit sous forme de réduction des émissions ou de niveau de concentration. Les objectifs sont présentés au fil du plan ; ils consistent à conserver sur la durée du PPA (horizon 2030) le respect des seuils réglementaires pour l'ensemble des stations fixes de surveillance de la qualité de l'air, de ne plus avoir à l'horizon 2030 de population exposée à des dépassements des valeurs limites réglementaires, et enfin de « tendre » vers les seuils recommandés par l'OMS pour le NO₂ (10 µg/m³) et les PM 10 (15 µg/m³), seuls polluants primaires qui exposent la population à des dépassements de seuils réglementaires. Sur ce dernier point, l'Ae observe que le PPA ne prend pas en compte les PM 2,5, pourtant très toxiques et pour lesquels la totalité de la population est exposée à des concentrations dépassant les valeurs recommandées par l'OMS. **L'Ae recommande de clarifier en un seul chapitre du PPA les objectifs en termes d'émissions et de concentration de polluants et la CE transforme cette recommandation en réserve.**

Réserve n° 2.- Dans l'évaluation du PPA 84 réalisée par ATMOSUD, il est écrit en conclusion X1 page 94 : « *L'évaluation de ces actions permet de mettre en évidence que le secteur routier, principal émetteur des NOx sur le territoire, est aussi le secteur dont les réductions des émissions sont les plus importantes par rapport au scénario tendanciel, avec notamment des réductions d'émissions évaluées à 149 tonnes de NOx, 23 tonnes de PM10 et 15 tonnes de PM2.5 grâce notamment à la mise en place du PDU, de la ZFE et des PCAET des agglomérations dans lesquels des modes de déplacements alternatifs et moins émetteurs sont favorisés* ».

L'instauration d'une ZFE étant prise en compte pour évaluer les réductions des polluants atmosphériques et des GES, il est nécessaire et indispensable de préciser quel type de ZFE a été retenu pour construire tous les tableaux prévisionnels et **les corriger si besoin**, compte tenu des choix retenus aujourd'hui dans l'instauration progressive d'une ZFE peu contraignante.

Réserve n° 3.- Actualiser les fiches actions et réaliser une différenciation claire entre les fiches anciennes et nouvelles (cf. question 4.2.1. à 4.2.5., p. 55-56 du rapport et 7-15, en page 84).

- Réaliser un bilan (retour d'expérience) concernant les fiches renouvelées ou obsolètes.
- Préciser la mise en place du suivi, de l'évaluation et du contrôle, en indiquant :
 - les valeurs initiales
 - les indicateurs de réussite pour chaque action ;
 - la date des évaluations périodiques ;
 - les indicateurs à présenter ;
 - l'analyse des écarts entre les résultats obtenus et fixés ;
 - les méthodes d'ajustement ;

Réserve n° 4.- Mettre en compatibilité ce plan avec les documents de valeur réglementaire supérieure (SRADDET) ; questions 4.3.7. en page 67 et 5.1 en page 81 et 7.1.10 en page 87.

Réserve n° 5.- Prendre en compte les polluants engendrés par l'autoroute A7 (cf. question 4-3-5 en page 66 et 7-1-2 en page 82). Les intégrer aux bilans. Comptabiliser ces émissions dans le bilan global paraît important pour la CE étant donné que ces valeurs doivent s'ajouter à celles déjà connues et mesurées. Produire des calculs intégrant ces émissions autoroutières paraît indispensable. En effet, comme le suggère l'Ae, le simple fait de réduire la vitesse des véhicules à la latitude des grandes villes (exemple Valence, le long de l'A7) permet de diminuer les émissions de polluants

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1.- Surveillance concernant le territoire de la Tour-d'Aigues : la commission recommande de mettre en œuvre une surveillance par capteurs et de poursuivre ces mesures dans la durée.

Recommandation n° 2.- Aéroports (BA 115 et Avignon-Caumont) ; la commission recommande de mettre en œuvre une surveillance par capteurs et de poursuivre ces mesures dans la durée, en concertation avec les opérateurs et les services de l'État (voir la proposition des associations).

Recommandation n° 3.- Déclinaison du PPA 8 en PCAET. D'après le document 4.4 Évaluation environnementale, les 15 EPCI concernés par la révision du PPA ont l'obligation de

se doter d'un PCAET conformément à l'article L229-26 du code de l'environnement, qui précise notamment dans son 2 : « les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plus de 20 000 habitants adoptent un plan climat-air-énergie territorial au plus tard le 31 décembre 2018 ou dans un délai de deux ans à compter de leur création ou de la date à laquelle ils dépassent le seuil de 20 000 habitants ». Or, selon ce document, 8 PCAET sont adoptés sur le territoire, 2 PCAET ont leur projet arrêté, 2 sont en cours de construction et 3 n'ont pas de PCAET. Le travail de co-construction du PPA de Vaucluse réalisé entre les services de l'État et les collectivités constitue un atout pour assurer la compatibilité entre le PPA révisé et les PCAET du territoire. **La CE recommande que des efforts soient engagés afin de favoriser la finalisation de tous les PCAET du département de Vaucluse.**

Recommandation n° 4. - Produire un plan programme concernant une enquête santé relative aux pathologies liées à la pollution atmosphérique pour le département de Vaucluse (cf. question 7.1.4. p.83 du rapport et question A en page 100).

Recommandation n° 5. - L'étude de Santé publique France illustre la nécessité de végétaliser davantage : le verdissement urbain pouvant épargner beaucoup de vies (cf. question B en page 100 du rapport). La commission demande au porteur de projet du PPA d'aider à orienter les politiques des collectivités locales pour accroître le potentiel de végétalisation de l'agglomération d'Avignon ainsi que des autres grandes villes afin de contribuer à protéger la santé de leurs habitants.

Recommandation n° 6. - Réaliser le plus rapidement possible un tableau mentionnant les porteurs de projets, par catégories, et les thématiques dans lesquelles ils interviennent. En clair, qui fait quoi avec quels moyens humains, matériels et budgétaires et sur quel territoire.

Recommandation n° 7. - Mettre en œuvre une concertation efficace et robuste au sujet du problème de la rocade d'Avignon (éloigner les véhicules de plus de 38 t) et de la réalisation programmée de la LEO 2, seule solution à ce jour envisageable pour résoudre ce problème.

Recommandation n° 8. - Envisager la mise en place d'une priorisation dans la mise en œuvre des fiches actions. Certes, le PPA privilégie une approche intégrée et globale pour maximiser ces résultats mais les investissements importants nécessaires à certaines actions imposeront des choix stratégiques.

Recommandation n° 9. - Moderniser les formes de communication (réseaux sociaux, applications...) afin de communiquer au grand public des données concernant la qualité de l'air (affichage en ville sur panneaux lumineux, site préfecture, etc.). D'un point de vue pédagogique, cela permettrait aux habitants d'un territoire de mieux percevoir l'ampleur et l'origine des pollutions atmosphériques et favoriserait la responsabilisation et l'évolution des comportements individuels.

Recommandation n° 10. - Corriger le tableau 3 du document ATMOSUD qui quantifie des véhicules particuliers Crit'Air 1 Gazole qui passent de 665 vh en 2019 à 5544 en 2030 (il n'existe pas de véhicules gazole Crit'Air 1). La baisse de 98% des véhicules essence Crit'Air 3 sur la même période interpelle également.

Recommandation n° 11. - Corriger la numérotation de la fiche action CAPT 'Air Citoyen qui apparaît sous le n°20.10 alors qu'elle doit porter le numéro 20.11.

Recommandation n° 12.- Faire en sorte que les valeurs placées dans les tableaux d'AtmoSud et reprises dans d'autres documents bénéficient d'un allègement des chiffres après la virgule, qui laissent imaginer que les mesures ont atteint une extrême précision alors qu'il n'en est rien.

Recommandation n° 13.- L'objectif de réduction des inégalités écologiques ne figure pas dans les mesures du PPA (cf. question 7-1-22 en page 92 du mémoire en réponse de la DREAL). La commission recommande au porteur de projet de mettre en place des actions en faveur des populations les plus exposées et les plus défavorisées sur le plan économique, ce qui constitue un juste respect de l'enjeu majeur de santé publique dont fait état le PPA.

Georges TRUC,
Président de la commission d'enquête



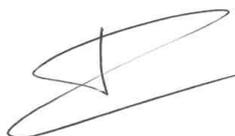
Chantal EXBRAYAT-DUMAS,
membre



Jean-Marie PATTYN
membre



Jean TARTANSON,
membre



William VAN DUC
Membre

