

ENQUÊTE PUBLIQUE

Sur le

PROJET DE PLAN DE PROTECTION DE L'ATMOSPHERE

DE L'AIRE URBAINE DE

BELFORT, MONTBELIARD, HERICOURT, DELLE

RAPPORT DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Commission d'enquête désignée par décision de M. le Président du Tribunal Administratif de Besançon en date du 25 octobre 2012

Composée de :

- M. José THOMAS, Président
- M. Pierre-Marie BADOT
- M. Georges CLAIR
- M. Gérard AMBONVILLE
- M. Louis PAGNIER

Enquête publique organisée par arrêté de M. le Préfet de la Région Franche-Comté, Préfet du Doubs, en date du 22 novembre 2012

Dates de l'enquête :

Du 3 janvier 2013

au 6 février 2013

ENQUÊTE PUBLIQUE

Sur le

PROJET DE PLAN DE PROTECTION DE L'ATMOSPHERE

DE L'AIRE URBAINE DE

BELFORT, MONTBELIARD, HERICOURT, DELLE

RAPPORT DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Table des matières

	Page
I - GENERALITES	7
1-0 PREAMBULE	7
1-1 OBJET DE L'ENQUÊTE ET INSERTION DANS LES PROCEDURES ADMINISTRATIVES	8
1-1-1 Objet de l'enquête	8
1-1-2 Insertion de l'enquête dans les procédures administratives	8
1-1-3 Articulation du PPA avec les autres documents de planification	9
1-2 DESCRIPTION DU PROJET DE PPA	11
1-2-1 Présentation sommaire des données de pollution, analyse, diagnostic. Objectifs poursuivis	11
1-2-2 Mesures proposées par le PPA	14
1-3 LE DOSSIER D'ENQUÊTE	15
1-3-1 Composition du dossier d'enquête	15
II - ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE	20
2-1 ORGANISATION DE L'ENQUÊTE	20
2-1-1 Désignation de la commission d'enquête	20
2-1-2 Organisation initiale de l'enquête	20
2-2 DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE	21
2-2-1 Information du public	21
2-2-2 Mise à disposition du matériel d'enquête	22
2-2-3 Incidents relatifs à la mise à disposition du matériel d'enquête	22
2-2-4 Permanences	23
2-2-5 Observations écrites et documents produits	24
2-2-6 Organisation de deux réunions publiques	25

2-2-7 Opérations de clôture de l'enquête	27
2-2-8 Procès-verbal des observations du public	27
2-2-9 Sens des observations du public	27
2-2-10 Personnes rencontrées	28
2-2-11 Tableau récapitulatif de l'organisation et du déroulement de l'enquête	29

III - ANALYSE DES OBSERVATIONS DU PUBLIC ET APPRECIATIONS PARTIELLES	30
3-1 OBSERVATIONS RELATIVES AU DIAGNOSTIC ET A LA SOURCE DES POLLUTIONS	30
3-1-1 Observations générales relatives à la qualité et à la pertinence des données	30
3-1-2 Observations sur le thème : « Comment explique-t-on les dépassements importants à partir de 2006 ?	33
3-1-3 Autres observations relatives au diagnostic et aux sources des pollutions	36
3-1-4 Observations relatives à la pondération des sources de pollution	37
3-2 OBSERVATIONS CONTESTANT LE CARACTERE OBLIGATOIRE DE L'ELABORATION D'UN PPA	40
3-3 OBSERVATIONS CONTESTANT LE PERIMETRE RETENU POUR LE PPA	42
3-4 OBSERVATIONS RELATIVES AU CONTENU DU PPA	47
3-4-1 Observations critiquant le manque d'ambition du PPA au regard des politiques nationales	47
3-4-2 Observations relatives au brûlage des déchets verts	47
3-4-3 Observations relatives au chauffage au bois	53
3-4-4 Observations relatives à la circulation routière et au transport routier	57
3-4-5 Observations relatives à l'industrie	63
3-4-6 Observations relatives aux carrières	65
3-4-7 Observations relatives à l'agriculture	67
3-5 AUTRES OBSERVATIONS GENERALES	69
3-5-1 Observations sur le thème de l'équité	69
3-5-2 Observations sur le thème de la ruralité	70
3-5-3 Observations sur le thème de la santé publique	71
3-5-4 Observations relatives à l'exercice du pouvoir de police	72
3-5-5 Observations relatives à l'attractivité du territoire	73
3-5-6 Observations tirées de la comparaison avec des pays étrangers	73
3-6 OBSERVATIONS NE PRESENTANT AVEC L'ENQUÊTE QUE DES LIENS TÊNUS	74
3-7 OBSERVATIONS RELATIVES A L'ORGANISATION OU AU FONCTIONNEMENT DE L'ENQUÊTE	76
CONCLUSIONS MOTIVEES DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE	79
C 1 - CONSIDERATIONS GENERALES	79
C 2 - SUR LA REGULARITE DU DOSSIER PRESENTE	80
C 3 - SUR LA QUALITE DES DONNEES	81
C 4 - SUR L'EXIGENCE D'UN PLAN DE PROTECTION DE L'ATMOSPHERE	81
C 5 - SUR LA DELIMITATION DU PERIMETRE DU PPA	82
C 6 - SUR LE CONTENU DU PPA	83
Sur l'ambition du PPA et sur les enjeux de santé publique	83
Sur le brûlage des déchets verts	84
Sur le chauffage au bois	84
Sur la circulation routière et le transport routier	85
Sur la contribution de l'industrie	85
Sur la contribution des carrières et des manipulateurs de matériaux pulvérulents	86
Sur la contribution de l'agriculture	86
C 7 – SUR LA COMPATIBILITE AVEC LES DOCUMENTS D'URBANISME ET DE PLANIFICATION	87
C 8 – APPRECIATION FINALE SUR L'EQUITE DU DISPOSITIF PROPOSE	87
AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE	89

ANNEXES

1 - GENERALITES

1-0 PREAMBULE

Pour des enjeux de santé publique, la directive de la Communauté Européenne 2008/50/CE du 21 mai 2008 a fixé des valeurs limites contraignantes pour divers paramètres caractéristiques de la qualité de l'air atmosphérique. Elle fait obligation aux Etats membres, lorsque dans une zone ou une agglomération, ces valeurs limites sont dépassées, de mettre en place des plans ou des programmes permettant de revenir au niveau des valeurs limites.

Concernant les particules PM₁₀, les valeurs limites visent à ne pas dépasser une concentration moyenne annuelle civile de 40 microgrammes par mètre cube ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) ainsi qu'une valeur limite journalière de 50 microgrammes par mètre cube à ne pas dépasser plus de 35 jours par an.

Quant aux particules très fines d'un diamètre inférieur à 2.5 μm potentiellement les plus dangereuses pour la santé, la valeur limite en moyenne annuelle civile de 25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ s'imposera aux Etats membres à partir de l'année 2015 (phase 1). Cette valeur limite a été atteinte sur l'aire urbaine en 2008. Or, la Directive européenne prévoit dans ces mêmes zones de ramener les niveaux d'expositions en dessous de 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en valeur limite indicative d'ici à 2020 (phase 2).

A noter que la valeur limite de 25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ sera révisée par la Commission en 2013 : « à la lumière des informations complémentaires sur l'impact sanitaire et environnemental, la faisabilité technique et l'expérience acquise en matière de valeur cible dans les Etats membres. »

La directive a été transposée en droit interne français par le décret n° 2010-1250 du 21 octobre 2010. Les dispositions du code de l'environnement qui en sont issues ont ainsi prévu la mise en place de plans de protection de l'atmosphère (PPA). L'élaboration de ces plans est obligatoire dans deux hypothèses : d'une part dans les agglomérations de plus de 250.000 h et, d'autre part, dans les zones où un ou plusieurs dépassements des valeurs limites ont été constatés ou sont sur le point de l'être.

En application de l'un ou l'autre de ces critères, l'élaboration d'un certain nombre de PPA a été lancée en France. Plusieurs ont déjà été approuvés. D'autres en sont encore au stade de l'élaboration.

En Franche-Comté, région qui ne comporte aucune agglomération de plus de 250.000 h, ont été enregistrés, en 2008 et 2009, sur plusieurs capteurs de l'agglomération de Belfort et de celle de Montbéliard, des dépassements des valeurs limites pour l'un des paramètres prévus par la réglementation européenne, celui concernant les microparticules en suspension dans l'air d'un diamètre inférieur à 10 micromètres (PM₁₀)

Que ces dépassements aient été enregistrés suffit à rendre obligatoire l'élaboration d'un plan de protection de l'atmosphère.

Par ailleurs, et après modélisation, il est constaté que les niveaux de particules très fines (PM_{2,5}, particules d'un diamètre inférieur à 2,5 micromètres) sont potentiellement supérieurs à la valeur limite en moyenne annuelle civile de 25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, applicable à partir de 2015 selon les normes européennes et françaises. L'on est donc en présence d'une valeur limite qui est sur le point d'être dépassée, et qui le sera encore plus lorsque sera en vigueur, en 2020, une évolution de la norme ramenant la valeur limite à 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

L'autorité préfectorale compétente pour lancer cette élaboration (les trois préfets du Doubs, du Territoire de Belfort et de la Haute-Saône) a défini comme périmètre de ce plan l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle (AUBMHD), entité qui correspond à un « pays » au sens de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995[] (LOADT) et qui a pour structure porteuse le Syndicat Mixte de l'AUBMHD. Le périmètre ainsi défini englobe 199 communes, correspondant à la totalité du Territoire de Belfort, à la totalité de l'arrondissement de Montbéliard et, en Haute-Saône, à 20 communes du canton de Héricourt.

Lorsque l'obligation de réaliser un PPA ne concerne pas une agglomération de plus de 250 000 h, mais une zone où des dépassements ont été constatés, l'article R. 222-20 du code de l'environnement confie au préfet le soin de délimiter le périmètre pertinent « *en tenant compte, notamment, de l'inventaire des sources d'émission des substances polluantes et de leur localisation, des phénomènes de diffusion et de déplacement des substances polluantes et des conditions topographiques* ».

L'une des particularités de ce PPA tient à ceci : alors que, en général, en France, les PPA concernent de grandes agglomérations, ou des zones exposées à une pollution massive et/ou multiforme, où les valeurs limites de nombreux paramètres sont dépassées, l'obligation d'élaborer un PPA en nord Franche-Comté ne résulte que de la méconnaissance d'un seul paramètre : les microparticules. En outre, le PPA projeté, dans le périmètre proposé, inclut un vaste territoire composé de zones urbaines, d'un large couloir de transports, mais aussi de zones rurales étendues dont les habitants, persuadés de respirer « un bon air », ne se sentent pas toujours solidaires des difficultés environnementales rencontrées par les habitants des zones agglomérées, surtout quand les contraintes et les disciplines qu'imposerait le projet de PPA sont considérées comme incompatibles avec certaines pratiques représentatives, pour eux, des valeurs de la ruralité.

1-1 OBJET DE L'ENQUÊTE ET INSERTION DANS LES PROCEDURES ADMINISTRATIVES

1-1-1 Objet de l'enquête

Conformément aux dispositions de l'article L. 123-1 du code de l'environnement, l'enquête publique a pour objet d'informer le public sur le projet de plan de protection de l'atmosphère de l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle, tel qu'il a été élaboré par les préfets du Doubs, du Territoire de Belfort et de la Haute-Saône, et par la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement de Franche-Comté (DREAL), et de recueillir ses observations, appréciations, suggestions et contre-propositions, afin de permettre à l'autorité administrative de disposer de tous éléments nécessaires à son information.

1-1-2 Insertion de l'enquête dans les procédures administratives

L'article R. 222-20 du code de l'environnement prévoit qu'un PPA est élaboré, et que son périmètre est défini par le préfet ou, dans le cas d'une zone s'étendant sur plusieurs départements, par arrêté conjoint des préfets des départements concernés.

La décision d'élaborer le PPA de l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle et de confier cette élaboration à une commission a été prise par arrêté conjoint des préfets de la Région Franche-Comté, Préfet du Doubs, du Préfet du Territoire de Belfort et du Préfet de la Haute-Saône du 21 juin 2012.

C'est cet arrêté qui a délimité le périmètre du PPA, en dressant une liste de communes qui correspond exactement au périmètre de l'aire urbaine.

En vertu de l'article R. 222-21, le projet de PPA est ensuite soumis pour avis :

- aux conseils départementaux de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) des trois départements concernés ;

Cet avis a été émis :

- le 10 juillet 2012 par le CODERST du Doubs ;
- le 5 juillet 2012 par le CODERST du Territoire de Belfort ;
- le 6 juillet 2012 par le CODERST de la Haute-Saône

- aux organes délibérants des communes, des établissements publics de coopération intercommunale, des départements et des régions dont le territoire est inclus en tout ou partie dans ce périmètre

Ces avis ont été recueillis au dernier quadrimestre 2012

Le projet de PPA est ensuite soumis, en vertu de l'article R. 222-22, à une enquête publique.

Enfin, éventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête publique, le plan de protection de l'atmosphère sera arrêté conjointement par les préfets des trois départements concernés.

1-1-3 Articulation du PPA avec les autres documents de planification

Un PPA est un document de planification environnementale établi à une échelle locale, et qui s'articule selon des relations complexes avec un ensemble de documents de planification environnementale ou urbaine traitant, à des échelles ou avec des objets différents, de la qualité de l'air.

Ces relations complexes sont décrites par le schéma figurant à la page 78 du dossier d'enquête.

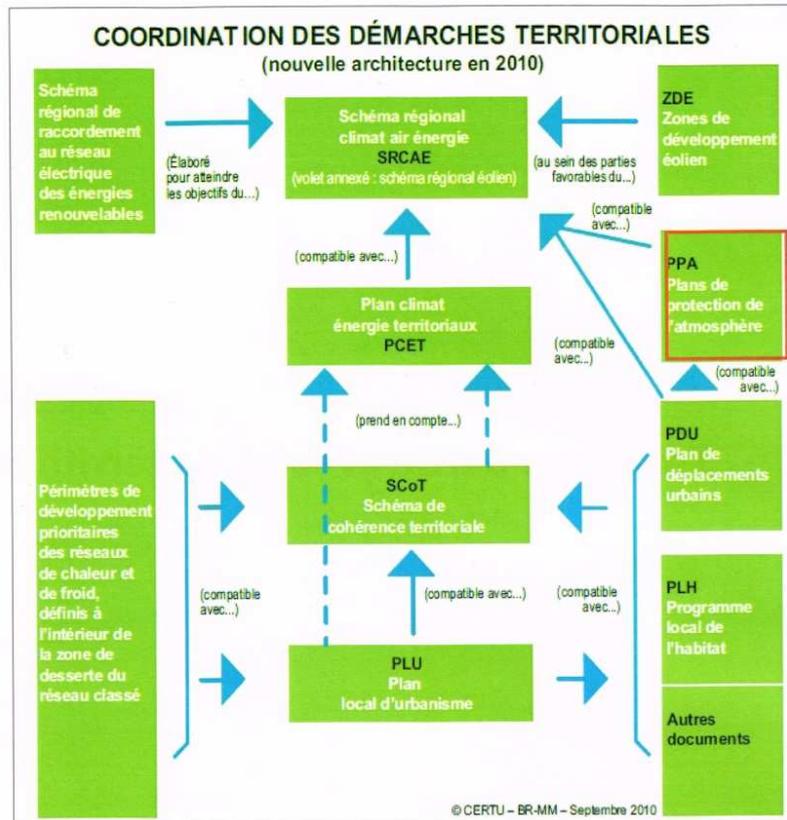


Figure 1 : Coordination des démarches territoriales

Pour l'essentiel :

A l'échelle nationale

- le Plan National Santé Environnement II (PNSE-2009/2013), élaboré notamment en application des dispositions de l'article L.1311.6 du code de la santé publique, décline plusieurs engagements du Grenelle I de l'environnement, avec notamment l'objectif de réduire les teneurs en particules fines dans l'air. Décliné en plans régionaux, le Plan Régional Santé Environnement (PRSE) de Franche Comté a été adopté le 8 juillet 2011 ;
- le plan particules de juillet 2010 définit un objectif de réduction de 30 % des particules PM_{2,5} à échéance de l'année 2015 ;
- enfin les Schémas Régionaux du Climat, de l'Air, et de l'Energie (SRCAE), institués par la loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010, définissent les grandes orientations régionales en matière de lutte contre la pollution atmosphérique (cf article L.222-1 du Code de l'environnement).

A l'échelle régionale

- le PPA doit être compatible avec, lorsqu'il existe, le Schéma Régional Climat, Air, Energie (SRCAE). Ce document régional d'orientation a été, en Franche-Comté, approuvé par le Préfet de Région le 22 novembre 2012. Le dossier d'enquête publique a été constitué avant cette approbation et n'en fait donc pas mention. Toutefois, il s'attache, pp 79 à 81, à vérifier la compatibilité du PPA avec les orientations du SRCAE à l'état de projet, et avec les documents de planification que ce dernier a vocation à remplacer ;

A l'échelle locale

- le dossier analyse, aux pages 85, 86 et 87, les orientations des Plans Climat Energie Territoriaux (PCET) en cours d'étude dans le périmètre de l'aire urbaine. On y note

notamment que le PCET du Pays de Montbéliard Agglomération, le plus avancé, comporte un volet qualité de l'air, mais aussi aborde des thèmes qui sont en résonance avec la qualité de l'air, comme le volet déchets ménagers, le volet transport etc...

NB : Un Plan Climat Energie Territorial met en place un projet territorial de développement durable dont la finalité est la lutte contre le changement climatique, d'une part par la maîtrise de l'émission des gaz à effets de serre et, d'autre part, par la réduction de la vulnérabilité du territoire concerné au changement climatique.

- le dossier analyse le contenu des documents de planification urbaine. Sont ainsi mis en évidence les thèmes qui traitent de la qualité de l'air ou des thèmes qui interfèrent avec elle dans les orientations du Schéma de Cohésion Territoriale (SCOT) du Pays de Montbéliard, approuvé en 2006, et dans celles du SCOT du Territoire de Belfort, en cours d'élaboration.

En revanche, il est seulement fait mention du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Belfort, seule collectivité dotée d'un PLU, et des Plans d'Occupation des Sols (POS) des autres communes qui en sont dotées, sans que leur contenu soit analysé.

Le projet de PPA de l'aire urbaine de BMHD mentionne également (p 83) deux documents qui interfèrent avec le thème de la qualité de l'air :

- le Plan de Déplacement Urbain (PDU) du Pays de Montbéliard
- le contrat de mobilité du Territoire de Belfort.

1-2 DESCRIPTION DU PROJET DE PLAN DE PROTECTION DE L'ATMOSPHERE

NB 1 : Cette partie du rapport constitue une présentation synthétique du projet de PPA élaboré par la commission d'élaboration et la DREAL Franche-Comté.

Elle n'exprime pas l'opinion de la commission.

Les PPA sont des documents complexes dont le contenu est défini aux articles R. 222-14 à R. 222-19 du code de l'environnement.

Que le lecteur du présent rapport ne soit donc pas étonné que la présentation qui en est faite ici, même si elle se veut simplifiée et synthétique, soit elle-même relativement complexe.

1-2-1 Présentation sommaire des données de pollution, analyse, diagnostic. Objectifs poursuivis.

Introduction générale : la pollution atmosphérique, ses effets et la surveillance de la qualité de l'air en France

Des informations convergentes d'ordre médical, épidémiologique, toxicologique et environnemental ainsi que les données de surveillance de la qualité de l'air montrent que la

pollution atmosphérique constitue un problème de santé publique touchant l'ensemble de la population et plus particulièrement certains groupes sensibles tels que les enfants, les personnes souffrant de pathologies respiratoires et(ou) cardiovasculaires, ainsi que les personnes âgées. Il est en outre maintenant parfaitement établi que la pollution atmosphérique n'agit pas seulement sur la santé humaine, mais est aussi à l'origine d'effets négatifs sur la faune, la flore et l'ensemble des organismes vivants. Les agro-écosystèmes (prairies, cultures, forêts...) et l'ensemble des systèmes écologiques peuvent être affectés dans leur pérennité et leur productivité. La pollution de l'air altère également les biens, bâtiments et infrastructures mis en place par l'homme.

Pour faire face aux conséquences néfastes de la pollution atmosphérique, la Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie (loi LAURE du 30 décembre 1996) reconnaît à chacun le droit de respirer un air que ne nuise pas à sa santé. L'objectif principal de cet loi est d'éviter que les activités humaines altèrent la qualité de l'air et nuisent ainsi à la santé publique et à l'environnement. La loi rend ainsi obligatoires :

- la surveillance de la qualité de l'air ;
- la définition de normes de qualité de l'air (objectifs de qualité, valeurs limites ...) ;
- l'information du public.

La surveillance est réalisée sur tout le territoire par 26 associations agréées de surveillance de la qualité de l'air (AASQA) , organismes constitués sous la forme d'associations « loi de 1901.

En raison de la multiplicité des polluants susceptibles d'être libérés dans l'atmosphère, seul un nombre limité d'entre eux - polluants considérés comme indicateurs de la pollution de l'air - fait l'objet d'une surveillance réglementaire. Les polluants actuellement réglementés sont :

- le dioxyde de soufre (SO₂),
- les particules en suspension fines (PM₁₀) de diamètre inférieur à 10 µm,
- les particules en suspension fines (PM_{2,5}) de diamètre inférieur à 2,5 µm,
- les oxydes d'azote (NO_x), c'est-à-dire le monoxyde d'azote (NO) et le dioxyde d'azote (NO₂),
- le monoxyde de carbone (CO),
- l'ozone (O₃),
- le benzène (C₆H₆),
- les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), dont le benzo(a)pyrène est le marqueur,
- les éléments traces métalliques particuliers à savoir l'arsenic (As), le nickel (Ni), le cadmium (Cd) et le plomb (Pb).

Dans l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle (AUBMHD), la surveillance de la qualité de l'air est assurée par ATMO-FC qui dispose de stations fixes, de moyens mobiles, de capteurs spécifiques passifs et actifs et d'un accès à une plate-forme interrégionale de modélisation.

Pourquoi un Plan de Protection de l'Atmosphère en nord Franche-Comté ? Diagnostic concernant les polluants dépassant les valeurs cibles ou limites.

Une valeur limite est une concentration maximale de polluants dans l'atmosphère. Pour les PM₁₀, la valeur est actuellement fixée à 40 µg/m³ en moyenne annuelle et à 50 µg/m³ en moyenne journalière à ne pas dépasser plus de 35 jours par an.

Une valeur cible est une concentration maximale de polluant qu'il convient d'atteindre dans un délai donné dans le but d'éviter ou de réduire les effets nocifs pour l'homme et l'environnement. Pour O₃, la valeur cible de protection de la santé est par exemple de 120 µg/m³ (en moyenne sur 8 heures) à ne pas dépasser plus de 25 jours par an.

Le projet de PPA élaboré dans l'aire urbaine Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle (AUBMHD) fait suite à des dépassements de la valeur limite pour les PM₁₀ (50 µg/m³ plus de 35 jours par an), dépassements qui ont été enregistrés en 2008 et 2009.

Parmi les autres polluants réglementés, SO₂, les NO_x, CO, C₆H₆, les HAP et les éléments en traces métalliques particulaires (As, Ni, Cd et Pb) n'ont pas montré récemment de dépassements des valeurs limites.

L'ozone (O₃), qui est surveillé via 5 stations fixes (Valdoie, Belfort Octroi, Belfort Centre, Dambenois, Montbéliard Coteau-Jouvent), présente quant à lui un risque de dépassement de sa valeur cible.

Les PM_{2,5} montrent des dépassements de la valeur cible (20 µg/m³). Ces poussières très fines sont surveillées dans une seule station (Montbéliard Centre) et uniquement depuis 2004. La valeur limite (20 µg/m³) a été atteinte en 2008. Les dépassements sont surtout enregistrés en période hivernale.

Alors qu'au niveau national, les poussières fines sont réputées avoir pour origine principale le trafic routier (40%), les combustions industrielles, le chauffage domestique et l'incinération des déchets, le dossier d'enquête propose, pour l'aire urbaine de BMHD, une contribution différente des différents secteurs d'activité avec comme source principale (36%) le résidentiel tertiaire, alors que l'industrie (26%), les transports routiers (25% seulement) et l'agriculture (13%) contribueraient moins fortement (cf toutefois le point 3-1-4-3 ci-dessous).

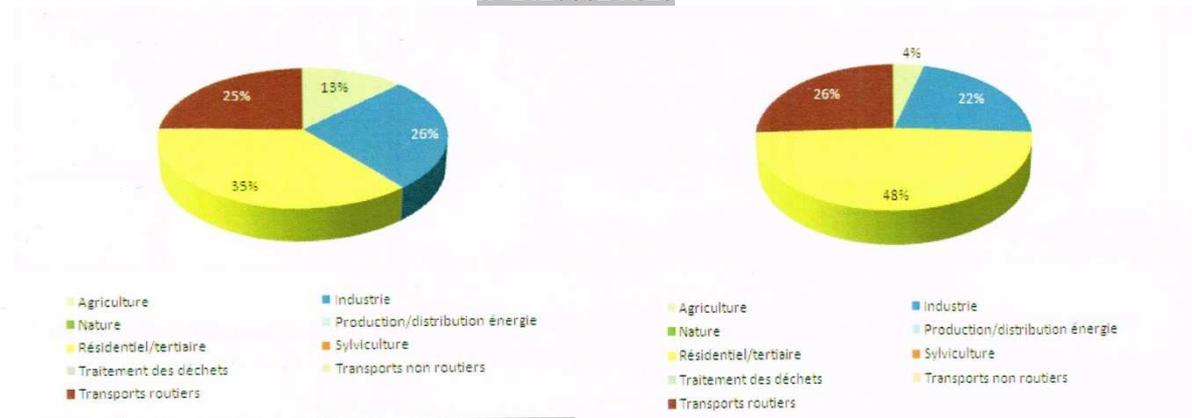


Figure 4 : Sources d'émissions de particules PM 10 sur l'AUBMHD en 2008

Figure 5 : Sources d'émissions de particules PM 2.5 sur l'AUBMHD en 2008

Effets sanitaires des polluants ayant présenté des dépassements de leurs valeurs limites ou de leurs valeurs cibles dans l'AUBMHD ou proches de le faire.

L'ozone est un oxydant gazeux très puissant, qui provoque des altérations des muqueuses respiratoires et des pathologies pulmonaires. Il est aussi à l'origine d'irritations oculaires. Chez les végétaux, l'ozone est responsable de dépigmentation et altère l'assimilation chlorophyllienne.

Les particules en suspension fines et très fines exercent des effets néfastes sur les voies respiratoires et la respiration et induisent des conséquences cardiovasculaires. Au delà d'une certaine dose, elles présentent également des effets cancérigènes, mutagènes et reprotoxiques.

Objectifs poursuivis

Les PM₁₀ enregistrées localement par le dispositif de surveillance d'ATMO-FC sont considérées comme étant d'origine principalement locale et liées aux activités anthropiques.

Le maître d'ouvrage considère de ce fait que la réduction des émissions, à différentes échelles de temps et d'espace, impliquent des changements des comportements, des habitudes et des usages.

L'ambition que se donne le PPA est :

- à court terme, une réduction de 10 % des émissions de particules par rapport à la situation « 2015 – fil de l'eau » (la situation qui aurait été constatée en 2015 si l'on n'avait rien fait) ;
- à moyen terme (2015-2018), une réduction de 15 % (même référence) ;
- à long terme (2020), une réduction de 20 % (même référence).

Enfin, les objectifs que s'assigne le projet de PPA de l'aire urbaine de BMHD ne visent pas seulement à, c'est le minimum légal, ramener les concentrations de polluants dont les valeurs limites ont été dépassées en dessous des plafonds réglementaires, il vise aussi :

- à prévenir les risques de dépassement susceptibles de provenir, pour l'avenir, de l'évolution décidée ou prévisible des normes, ou de l'évolution possible des concentrations de polluants, telle que l'évolution passée de ces concentrations permet de l'extrapoler ;
- d'une manière générale, à améliorer la qualité de l'air atmosphérique pour mieux rencontrer les enjeux de santé publique.

1-2-2. Mesures proposées par le PPA

Le projet de PPA rappelle qu'améliorer la qualité de l'atmosphère est aussi une question de bon sens. A ce titre, il énumère, pp 108 et 109, les principes qui devraient guider le comportement des gens dans la gestion de leur habitat, leur usage des transports, et qui devraient présider à la politique de l'urbanisme dans l'aire urbaine.

Le cœur du PPA réside toutefois dans les mesures concrètes et prescriptives (au nombre de 21) proposées pour atteindre les objectifs que le PPA s'est assigné. Ces mesures ciblent essentiellement le résidentiel tertiaire et les comportements individuels des habitants de l'aire urbaine. D'autres mesures concernent les transports et les autres secteurs d'activité.

Les mesures proposées se répartissent en :

- actions réglementaires
- actions réglementaires d'urgence
- actions d'accompagnement

Actions réglementaires

Elles sont détaillées de la page 110 à la page 128 du dossier de présentation. Le présent rapport se limite volontairement, lorsque cela est nécessaire à leur compréhension, à la description simplifiée des principales mesures, à leur justification principale et à leur échéancier.

1 / Interdiction du brûlage à l'air libre de tout type de déchet (verts, domestiques, agricoles, forestiers), sans possibilités de dérogation. Les dérogations et arrêtés antérieurs au PPA sont abrogés.

Les feux festifs et les barbecues ne sont pas visés par cette mesure sous réserve que l'objectif recherché ne soit pas l'élimination des déchets.

Le brûlage des végétaux malades ou parasités est strictement encadré et autorisé par la DRAAF.

Il s'agit là du rappel de dispositions qui s'appliquent à l'échelle nationale. Elles ne constituent donc pas une nouveauté, sauf dans le Territoire de Belfort, où existaient des possibilités de

dérogation. Ces possibilités ont été abrogées par un arrêté préfectoral du 9 juillet 2012, ce qui a été interprété par certains comme une application anticipée du PPA.

Le brûlage des déchets verts est considéré comme une source très importante de microparticules.

2/ Interdiction de la combustion de biomasse dans des foyers ouverts en zone urbaine (zone qui correspond au Pays de Montbéliard Agglomération d'une part, et à la Communauté d'Agglomération Belfortaine d'autre part).

Cette mesure sera applicable dès l'approbation du PPA.

3/ Imposition de valeurs limites d'émission pour les installations de combustion de puissance supérieure à 400 Kw et instauration d'une obligation de transmission à la DREAL de Franche-Comté des résultats de leur contrôle annuel.

Cette mesure s'appliquera au plus tard le 1er janvier 2014.

4/ Interdiction sur la zone concernée par le PPA de l'installation d'appareils de chauffage au bois non labellisé flamme verte 5 étoiles ou équivalent.

La combustion du bois contribue à plus de 88% des émissions de PM_{10} liées au secteur résidentiel, secteur qui représente 35% des émissions totales de PM_{10} .

Cette mesure sera applicable 6 mois après l'approbation du PPA.

5/ Réduction permanente de la vitesse sur l'ensemble du réseau interurbain.

Abaissement de la vitesse des véhicules légers de 110 à 90 km/h et maintien de la vitesse à 80 km/h pour les poids lourds sur tous les axes (ou portions) de l'aire urbaine pour lesquels la limite de vitesse des véhicules légers est aujourd'hui égale à 110 km/h. Cette mesure toutefois n'est pas applicable à l'autoroute A 36.

Le secteur des transports reste l'un des principaux émetteurs de particules dans l'AUBMHD représentant 25% des émissions de PM_{10} . Une réduction de la vitesse de 110 à 90 km/h représente un gain potentiel de 15 à 20% sans avoir de conséquence notable sur les temps de parcours.

Cette mesure sera applicable dès l'approbation du PPA.

6/ Obligation faite aux établissements de plus de 500 salariés et aux les établissements de plus de 100 salariés situés sur une zone d'activités cumulant plus de 500 salariés de se doter, selon le cas, d'un Plan de Déplacement d'Entreprise, d'un Plan de Déplacement Interentreprises ou d'un Plan de Déplacement Administration, selon un échéancier devant déboucher sur le lancement des premières actions fin 2014.

7/ Mesure ciblant l'activité des carrières, et prévoyant dans une première phase des actions de sensibilisation (mise en œuvre dès l'approbation du PPA), et dans une deuxième phase la mise en place d'actions de contrôle (applicables dans 12 mois suivant l'approbation).

8/ Imposition aux entreprises, collectivités et toutes structures relevant du régime de la déclaration des installations classées et appelées à manipuler des matériaux pulvérulents de règles de manipulation de ces matériaux (arrosage, bâchage).

Les émissions dues aux chantiers sont estimées à 13% des émissions régionales de PM_{10} , ce qui en fait un des principaux contributeurs. Elles ont généralement lieu au sein des agglomérations, ce qui implique une forte population exposée.

Les mesures seront applicables dès l'approbation du PPA.

9/ Interdiction, dans le périmètre du PPA, des épandages de produits agricoles par pulvérisation en période de vent supérieur à 3 Beaufort (tous types d'épandage par pulvérisation : liquides ou solides, déjections animales, produits phytopharmaceutiques, etc...). Rappel de la mesure dans les plans d'épandage.

Les émissions, non négligeables, dues à l'agriculture correspondent à 9,3% des émissions totales de NO_x et 13% des émissions totales de particules PM_{10} . La mesure se justifie par les chiffres suivants : 9740 exploitations réparties sur 41% du territoire franc-comtois, 71% des surfaces sont consacrées aux cultures fourragères, 3 exploitations sur 5 élèvent des bovins (600000 recensés en 2010).

La diffusion et l'application de l'information décrite ci-dessus seront effectives dès l'approbation du PPA.

10/ Contrôle des émissions, par opacimètre, de tous les engins agricoles utilisés dans le périmètre du PPA, avec réglages ou réparations si nécessaire à l'instar des pratiques en usage pour les véhicules utilitaires.

Le réglage des moteurs de tracteurs a pour but principal de réduire les consommations de carburant, ce qui entraîne une baisse des émissions de polluants atmosphériques.

Le premier contrôle des engins agricoles sera effectué dans un délai de 6 mois après approbation du PPA.

Actions réglementaires d'urgence

Ils s'agit de mesures qui peuvent être mises en œuvre lorsque, sur un paramètre, le seuil d'information ou d'alerte est atteint.

Elles sont au nombre de trois, et sont détaillées de la page 129 à la page 134 du dossier d'enquête publique..

1/ En cas de dépassement attendu ou constaté du seuil d'information ou d'alerte, les Préfets de départements décident de la mise en œuvre de mesures visant à réduire l'exposition des populations aux polluants atmosphériques, ce qui peut les conduire :

- à réduire ou reporter la pratique sportive lors de dépassements du seuil d'information ;

- à adapter ou interdire les rencontres ou compétitions sportives en période de dépassement du seuil d'alerte.

L'activité sportive entraîne une sur-ventilation et donc une plus grande inhalation de PM₁₀. La mesure vise à protéger les populations à risque, en particulier les enfants.

Cette mesure sera applicable dès l'approbation du PPA.

2/ En cas de dépassement attendu ou constaté de seuil, les 3 préfets concernés :

- incitent à réduire la température de chauffe et à ne pas utiliser le bois, sauf s'il constitue une source indispensable de chauffage lorsque le seuil d'information/recommandation est atteint.
- incitent à réduire la température de chauffe et interdisent l'utilisation du bois, sauf s'il constitue une source indispensable de chauffage lorsque le seuil d'alerte est atteint.

Cette mesure sera applicable dès l'approbation du PPA.

3/ En cas de dépassement attendu ou constaté de seuil, les Préfets décident de la mise en œuvre de mesures visant à réduire les émissions de polluants atmosphériques dues aux transports :

- limitation de la vitesse à 90 km/h sur l'A36 lorsque le seuil d'information/recommandation est atteint ;
- limitation de la vitesse à 70 km/h sur les axes où elle est supérieure à ce chiffre (hors A36) lorsque le seuil d'alerte est atteint.

Les émissions de PM₁₀ sont, d'après les modèles, moins importantes à 70 km/h pour les VL.

Cette mesure sera applicable dès l'approbation du PPA.

Actions d'accompagnement.

Elles sont au nombre de huit, et sont détaillées de la page 135 à la page 149 du dossier d'enquête publique :

1/ Sensibilisation de la population à la qualité de l'air

2/ Sensibilisation de la population à la maîtrise de la combustion de la biomasse (qualité et dimensionnement des équipements, qualité du combustible)

3/ Promotion des appareils de chauffage au bois les moins polluants.

4/ Obtenir l'adhésion des transporteurs à la charte « *Objectif CO2, les transporteurs s'engagent, les transporteurs agissent* ».

5/ Sensibilisation, puis incitation, des professionnels du BTP à l'impact de leur activité sur la qualité de l'air.

La sensibilisation vise à informer les maîtres d'ouvrage, les maîtres d'œuvre et les architectes de l'importance des activités de chantier en termes d'émissions de particules, et sur les techniques et méthodes permettant de les maîtriser

L'incitation quant à elle vise à privilégier les bonnes pratiques en amont des chantiers par le biais des documents de marché.

6/ Création d'une charte « *Chantier propre* ».

7/ Sensibilisation des carriers sur l'impact de leur activité sur la qualité de l'air.

8/ Sensibilisation des agriculteurs aux impacts de leurs activités sur la qualité de l'air.

1-3 LE DOSSIER D'ENQUÊTE

1-3-1 Composition du dossier d'enquête.

Composition du dossier d'enquête.

Le travail d'élaboration du PPA de l'aire urbaine de BMHD a été entrepris en 2010 avec la DREAL de Franche-Comté comme maître d'œuvre. Il a été placé sous l'égide d'un comité d'élaboration et a également été entouré de conseils scientifiques, notamment ceux du Pr HENRI de l'université de Dijon. Il a été réalisé en collaboration avec l'ATMO FC et avec le cabinet BURGEAT d'Aix en Provence.

C'est dans ces conditions qu'après engagement des consultations réglementaires a été constitué le dossier destiné à être soumis à l'enquête publique, qui toutefois n'était pas complètement finalisé lorsqu'il a été présenté à la commission d'enquête, le 12/11/2012. Celle-ci a ainsi pu formuler ses observations, en pointant un évident besoin de mise au point et d'actualisation de certaines données. Le report des dates de l'enquête a permis à l'administration de prendre en compte certaines des remarques de la commission.

Le dossier, d'une grande compacité, regroupe en un volume unique l'ensemble des documents et informations prévus à l'article R. 222-25 du code de l'environnement. Il comprend principalement :

- un glossaire
- la note de présentation de l'enquête publique et le résumé non technique du dossier

La commission constate toutefois que, sous cet intitulé, l'on trouve une présentation du PPA, mais pas une présentation de l'enquête publique.

- une première partie, consacrée à la présentation du contexte, et explicitant la nature juridique des PPA, les enjeux sanitaires de la qualité de l'air dans l'aire urbaine et les facteurs qui ont conduit à prescrire l'élaboration d'un PPA dans l'aire urbaine ;
- une deuxième partie, consacrée au diagnostic physique des causes de la pollution, décomposée en
 - un exposé d'informations générales

Collection de renseignements, extraits de systèmes d'informations géographiques, relatifs à l'occupation de la zone, aux infrastructures publiques, industrielles, au trafic automobile, à la météorologie et à la topographie.

A noter que c'est dans cette partie que l'on trouve une page (p 26) intitulée « Présentation de la

zone concernée par le PPA et justification de son étendue ».

- un exposé de la nature des pollutions, des données recueillies et des techniques utilisées pour les mesures
- une identification des causes des dépassements (présentation des données)

A noter que c'est dans cette partie que l'on trouve un exposé des techniques de modélisation utilisées pour caractériser la qualité de l'air dans l'aire urbaine pour l'année de référence 2009.

- une analyse de la situation (enseignements tirés de l'analyse des données présentées)

- une troisième partie consacrée à l'exposé d'un projet de territoire,

En fait une analyse de l'articulation du PPA avec les documents régionaux traitant de la qualité de l'air et avec les documents d'urbanisme, des actions passées entreprises en vue de réduire la pollution atmosphérique et une étude de l'incidence des projets d'aménagement susceptibles d'avoir une influence sur la qualité de l'air.

- une quatrième partie consacrée à l'exposé des actions engagées pour la qualité de l'air

Après un exposé des orientations de réduction des émissions ciblant l'horizon 2015, cette partie expose, ce qui est le cœur du PPA, les mesures et actions proposées pour atteindre ces objectifs. Cet exposé est présenté au 1-2-2 du présent rapport

- une présentation du suivi du PPA ;
- des annexes.

II – ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE

2-1 ORGANISATION DE L'ENQUÊTE

2-1-1 Désignation de la commission d'enquête

L'enquête concerne le territoire de 199 communes appartenant à 3 départements, porte sur des thèmes sensibles, mais nouveaux dans la région, et impliquera que soit retenu un nombre élevé de sites de permanences potentiels. Aussi le Président du le Tribunal Administratif de Besançon a-t-il, par une décision du 25 octobre 2012, désigné une commission d'enquête élargie constituée d'un président, de 4 commissaires titulaires et de 2 commissaires suppléants.

2-1-2 Organisation Initiale de l'enquête

Une réunion de présentation du projet et préparatoire à l'organisation de l'enquête a eu lieu en Préfecture du Doubs le 12 Novembre 2012, avec les représentants de la DREAL de Franche Comté (maître d'œuvre du projet), de la Préfecture du Doubs (bureau des Enquêtes Publiques), de la Préfecture de la Haute Saône (bureau des Enquêtes Publiques) et les membres de la Commission d'enquête.

L'enquête était initialement prévue pour débiter le 17 décembre 2012 et se terminer en janvier 2013. La Commission d'enquête a fait valoir que cette période n'était pas favorable à un bon déroulement et à une participation satisfaisante du public, que le dossier d'enquête nécessitait une mise au point et que le délai pour assurer une bonne préparation était trop restreint. Elle a donc proposé reporter à début Janvier l'ouverture de l'enquête

.La réunion inter-préfectorale du 14 novembre 2012 a validé les éléments suivants:

- l'enquête se déroulera du 03 Janvier 2013 au 06 Février 2013, soit sur 35 jours consécutifs
- le Préfet du Doubs sera coordonnateur de son organisation
- l'enquête aura pour siège la mairie de Montbéliard.

La mise à l'enquête publique du projet de plan de protection de l'atmosphère, et l'organisation de cette enquête, ont été décidées par un arrêté du Préfet de la Région Franche-Comté, Préfet du Doubs, en date du 22 novembre 2012.

Les 30 lieux d'enquête (mairies où sont mis à la disposition du public un dossier d'enquête et un registre d'enquête*) ont été choisis pour permettre aux habitants de chacune des 199 communes de pouvoir accéder facilement à un site de consultation du dossier. Un dossier

d'enquête publique et un registre d'enquête ont été également mis à la disposition du public dans les Préfectures du Doubs, du Territoire de Belfort et de Haute Saône, ainsi que dans les Sous-Préfectures de Montbéliard et Lure.

En outre, le dossier d'enquête a été mis en ligne sur le site Internet de la DREAL de Franche-Comté, et pouvait ainsi y être consulté par le public.

Seulement 23 communes (9 dans le Doubs, 2 en Haute Saône, 12 dans le Territoire de Belfort) ont toutefois été retenues pour être siège de permanences. La règle générale a été d'une permanence par site sauf pour Audincourt, Héricourt, Delle, Valentigney (2 permanences) et Belfort, Montbéliard (3 permanences). Ce sont ainsi 31 permanences qui ont été prévues, pour un total de 89 heures, le soin de déterminer le nombre et le nom des commissaires enquêteurs appelés à assurer le service de chaque permanence relevant de l'organisation interne de la commission.

2-2 DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE

2-2-1 Information du public

Les maires des 199 communes de l'aire urbaine ont été destinataires de l'Arrêté Préfectoral et l'avis d'affichage à placarder au panneau municipal. L'avis d'enquête a en outre été publié sur le site Internet de la Préfecture du Doubs.

Bien qu'aucune disposition réglementaire ne les y oblige, la plupart des commissaires enquêteurs ont pour habitude de procéder à un contrôle physique de l'effectivité de l'affichage en mairie.

Ce contrôle, qui est également une garantie qui est offerte aux organisateurs d'enquêtes publiques, ne pouvait toutefois être mis en place sur 199 communes. Il a donc été effectué physiquement seulement par sondages. (vérifications ponctuelles sur un certain nombre de communes.

Ce dispositif de contrôle a été complété par une démarche du président de la commission d'enquête, qui a adressé un **courriel** à chacune des communes dont il avait pu obtenir les adresses internet, courriel leur demandant confirmation par retour de l'effectivité de l'affichage. (ce qui ne dispensait pas d'adresser en fin d'enquête le certificat d'affichage réglementaire en préfecture).

Un nombre de réponses intéressant a été ainsi obtenu.

D'une manière générale, ce double contrôle, par constat « de visu » et par courriel, a permis de déceler, et de signaler aux mairies concernées, quelques omissions d'affichage (ou irrégularités, par exemple affichage « à l'intérieur des locaux de la mairie »), dans de petites communes non dotées d'un secrétariat permanent. Les omissions ainsi constatées ont toutes été rattrapées en quelques jours. Les mailles de ce contrôle ne garantissent pas que l'affichage ait été régulier dans 100 % des communes, mais le dispositif garantit qu'il n'y aura

pas eu de défaillance grave généralisée de l'affichage par rapport aux exigences réglementaires. Pour les communes que le maillage aura laissées en dehors du contrôle, la préfecture devra donc faire confiance au retour des certificats d'affichage qu'elle a diffusés.

A contribué également à l'information du public un courrier adressé le 21 décembre 2012 par le Préfet de la Région Franche-Comté aux maires des 199 communes, courrier rappelant l'importance du projet de Plan de Protection de l'Atmosphère, l'intérêt de recueillir l'avis de la population au cours de l'enquête publique sur ce projet et la possibilité de consulter le dossier sur le site Internet de la DREAL.

La publicité réglementaire par voie de presse a été faite, dans les délais réglementaires, dans 2 journaux diffusés dans chacun des 3 départements :

- le quotidien l'Est Républicain (éditions Doubs, Montbéliard, Territoire, Haute Saône) les 13 Décembre 2012 et 7 Janvier 2013 (remplace la parution du 04 Janvier 2013 pour laquelle une erreur de mise en page avait été constatée)
- le périodique « La Terre de Chez Nous », éditions Doubs et Territoire de Belfort les 14 décembre 2012 et 4 janvier 2013
- le périodique « Les Affiches de Haute Saône », édition Haute Saône, les 14 décembre 2012 et 4 janvier 2013.

En ce qui concerne la presse, l'information légale a été complétée par des articles parus dans le rédactionnel des quotidiens « l'Est Républicain » et « Le Pays de Montbéliard », à la suite des contacts pris par le président de la commission d'enquête avec les rédactions.

2-2-2 Mise à disposition du matériel d'enquête

Les constatations faites par les commissaires enquêteurs dans les communes où ils ont tenu des permanences ont en général permis de constater que la mise à disposition du public du dossier d'enquête et d'un registre d'enquête a été faite dans des conditions régulières, à l'exception des deux incidents relatés ci-dessous.

Le retour des registres d'enquête sur le président de la commission, après la clôture de l'enquête, n'a pas non plus révélé d'anomalies pour les communes dans lesquelles il n'a pas été tenu de permanence.

2-2-3 Incidents relatifs à la mise à disposition du matériel d'enquête

La commission a dû toutefois relever trois incidents dans la mise à disposition du public du matériel d'enquête.

Beaucourt (90)

D'une part, le commissaire enquêteur en charge de la permanence tenue à BEAUCOURT (90) le matin du 4 janvier 2013 est arrivé dans une commune dont la secrétaire « est tombée

des nues », et lui a affirmé que la commune n'avait reçu aucun élément du matériel d'enquête publique, donc no dossier, ni registre, ni avis à afficher, ni certificat d'affichage.

Il en a été immédiatement été référé au président de la commission d'enquête, et au service des enquêtes publiques de la préfecture du Doubs, laquelle a immédiatement envoyé le matériel à la commune.

La commission estime que, repérée au tout début de l'enquête, cette omission n'a pas eu d'incidence notable sur l'information du public. D'autre part, après examen du contexte local par le commissaire enquêteur avec le secrétariat de la mairie, qui ne faisait pas apparaître une forte sensibilisation de la population, il il a été estimé qu'n'y avait pas lieu d'organiser une nouvelle permanence.

Fontaine (90)

Le 1er février 2013, le président de la commission été alerté par la secrétaire de la mairie de FONTAINE qui avait égaré le registre d'enquête.

Sa perte était nécessairement postérieure au 23 janvier 2013, date de la permanence tenue par un commissaire enquêteur, qui avait constaté la présence du registre, et d'ailleurs y avait apposé les mentions relatives à sa permanence.

La Préfecture du Doubs alertée par les soins du président de la commission, a immédiatement adressé un nouveau registre à la commune.

La commission estime que cet incident est sans emport sur la régularité de l'enquête. En effet :

- d'une part, le registre a pu être reconstitué, avec les observations qui y figuraient, grâce à la photocopie que le commissaire enquête en avait faire à l'issue de sa permanence ;
- d'autre part, la commission estime vraisemblables les assertions du secrétariat de la mairie selon laquelle personne ne s'est présenté pour consigner des observations au registre entre la permanence du commissaire enquêteur et la constatation de la disparition du registre.

A la clôture de l'enquête, les écritures de régularisation ont été portées par le président de la commission sur le nouveau registre.

Courtelevant (90)

Le 8 janvier 2013, le commissaire enquêteur qui avait pris contact téléphonique avec la mairie de Courtelevant en vue de la permanence qu'il devait y tenir le 15 janvier, a été informé que le secrétariat n'avait pas reçu le dossier d'enquête.

Il y a immédiatement été pourvu par les soins de la préfecture du Doubs, alertée.

A noter que la permanence du 15 janvier a reçu la visite de trois personnes.

2-2-4 Permanences

Chacune des 31 permanences a été assurée par un ou deux membres titulaires de la commission d'enquête, selon les anticipations de participation du public qui avaient été faites.

Ces dispositions ont en général suffi. Dans un seul cas, le dispositif a été surpris par une fréquentation non anticipée, et qu'aucun signe n'annonçait : à GIROMAGNY, le commissaire enquêteur a dû faire face seul à la fréquentation d'une quarantaine de personnes, dont 25 l'attendaient à l'ouverture de la permanence.

En mettant en place un dispositif d'auditions par groupes, il a pu faire face à la situation.

A EVETTE-SALBERT, également, la fréquentation a surpris, sans toutefois atteindre la même ampleur qu'à GIROMAGNY, ni les mêmes difficultés de gestion de l'affluence.

La fréquentation des permanences est résumée dans le tableau ci-après :

Doubs		Territoire de Belfort	
Commune	Nb de visites	Commune	Nb de visites
Audincourt (2 perm)	1	Beaucourt	0
Blamont	0	Belfort	5
Etupes		Bourogne	1
Hérimoncourt	1	Colombier-fontaine	1
Montbéliard (3 perm)	9	Courtelevant	3
Pont-de-Roide Vermondans		Delle	3
Valentigney (2 perm)	3	Desandans	2
		Etueffont	4
		Evette-Salbert	16
	Total Doubs 14	Fontaine	0
		Giromagny	40
		Grandvillars	1
		Montreux-Château	2
		Saint-Germain le Châtelet	10
		Total Territoire de 87 Belfort	
	Total Haute-Saône 4		

Quelques visiteurs sont simplement venus se renseigner. Quelques-autres se sont contentés de remettre une contribution écrite qui, dans ce cas, a été annexée au registre d'enquête de la commune considérée.

Toutefois, la plupart ont souhaité consigner des observations manuscrites.

Quelques personnes ont eu un entretien avec un commissaire enquêteur, sans pour cela se croire tenues de consigner leurs propos au registre. Dans ce cas, le commissaire enquêteur

a rédigé un compte-rendu d'entretien, qui a été annexé au registre considéré. A noter qu'aucune personne, dans ce cas, et bien que la possibilité lui en ait été signalée, n'a demandé que ce compte rendu soit anonymisée. Ces comptes rendus sont au nombre de 5. Comme il leur a été donné un support écrit annexé aux registres d'enquête, leur décompte est repris dans le décompte des observations écrites.

2-2-5 Observations écrites et documents produits.

131 observations ou contributions écrites ont ainsi été produites au cours de l'enquête :

- 76 sous forme d'observations manuscrites portées sur les registres
- 50 sous forme de lettres ou documents soit apportés dans les mairies où des registres étaient mis à la disposition du public, soit adressés au Président de la commission d'enquête au siège de celle-ci, en mairie de Montbéliard.

Pour les documents qui avaient été reçus en commune avant, ou au cours de chaque permanence, ils ont été annexés au registre de la commune concernée par le commissaire enquêteur qui a tenu la permanence.

Pour les autres documents, soit parvenus après la dernière permanence tenue dans une commune, soit après la clôture de l'enquête, ils ont été annexés au registre de la commune concernée par le président de la commission d'enquête, à l'occasion des formalités de clôture du registre. Il en a été de même pour les courriers qui ont été adressés au président de la commission, au siège de celle-ci, en mairie de Montbéliard : ils ont été annexés au registre d'enquête de Montbéliard, par les soins du président de la commission*.

- 5 sous forme de comptes rendus d'entretiens.

Aux observations ainsi recueillies, il y a lieu d'ajouter celles produites au cours des deux réunions publiques d'information et d'échanges organisées par la commission (cf infra)

La lettre adressée à la commission par le maire de GROSMAGNY pose un problème de recevabilité. En effet, il résulte des mentions portées sur l'enveloppe par La Poste qu'elle a été postée postérieurement à la clôture de l'enquête.

Toutefois, cette lettre ne développe pas de thèmes différents de ceux abordés dans les nombreuses lettres d'élus ou délibérations de conseils municipaux produits à l'enquête, et ne contient pas de prise de position originale.

La commission a cru ne pas devoir l'écartier du tableau des observations parce qu'elle manifeste un ton qui mérite qu'on s'y attarde.

2-2-6 Organisation de deux réunions publiques

Par ailleurs, il est apparu à la commission que le contexte justifiait la mise en œuvre des dispositions de l'article R. 123-17 du code de l'environnement.

En effet, il lui est apparu qu'il existait une forte demande d'information et de participation du public, que n'avaient satisfait ni les modalités concertées d'élaboration du PPA au sein d'une commission d'élaboration où le monde des collectivités territoriales était représenté surtout au travers de l'intercommunalité, ni la consultation des communes qui a eu lieu à l'automne 2012, et les résultats n'étaient pas encore en totalité connus à la date à laquelle l'enquête a été organisée. Dans la forte opposition manifestée par les communes dans le territoire de Belfort, la commission a d'ailleurs vu l'un des signes les plus forts d'une demande de participation du public. Il lui a en outre semblé que des réunions publiques contradictoires pouvaient aider à relâcher les tensions nées de l'arrêté du Préfet du Territoire de Belfort en date du 9 juillet 2012 qui avait abrogé les dérogations qui, dans le territoire, permettaient encore, en zone rurale, le brûlage des déchets verts produits par les particuliers.

Elle a donc décidé d'organiser deux réunions publiques, de les tenir sur le temps de l'enquête, et a fait connaître au Préfet du Doubs, par lettre du 22 décembre 2012, les modalités d'organisation qu'elle proposait.

C'est conformément à ces propositions, qui n'ont pas appelé d'observations du préfet, que les deux réunions ont été organisées, le 24 janvier à Valentigney (Centre culturel Pierre Belon) et le 31 janvier à Sévenans (Amphithéâtre « Ziggourat » de l'Université de Technologie de Belfort Montbéliard). Le choix des lieux a délibérément ciblé des communes de la banlieue des deux principales agglomérations de l'aire urbaine, pour mieux toucher la population la plus impactée par les mesures envisagées par le PPA, à savoir celle des zones rurales et des zones périurbaines.

L'organisation des deux réunions a été grandement facilitée par le concours actif de la DREAL de Franche-Comté, qui a pris en charge la recherche et le financement des salles, et la logistique interne à la salle de chaque réunion.

La publicité de ces réunions a été organisée, conformément aux propositions faites au préfet, de manière très simple :

- envoi, par les soins de la préfecture du Doubs, aux maires des 199 communes de l'aire urbaine, d'une lettre à l'en-tête de la commission et sous la signature de son président, informant les maires de l'organisation des deux réunions publiques, et les invitant à afficher un avis de réunions publiques ;

- contacts pris par le président de la commission d'enquête avec les rédactions de l'Est Républicain et du Pays de Montbéliard pour qu'ils annoncent les réunions publiques dans le cadre de leur rédactionnel. Ces contacts ont abouti à la publication de deux articles dans l'Est Républicain (la veille de chacune des deux réunions), et d'un article dans Le Pays.

Chaque réunion a donné lieu à une organisation très simple :

- trois commissaires enquêteurs à la tribune, dont le président de la commission
- maître d'ouvrage (DRAL-FC) au premier rang
- présentation rapide du PPA par la DREAL-FC, avec projection de diapositives

- dialogue des participants avec les représentants de la DREAL, organisé par thèmes et modéré par le président de la commission d'enquête.

La réunion publique du 24 janvier 2013 à Valentigney a rassemblé 12 personnes, parmi lesquelles peu d'élus, ce que peut expliquer la circonstance que la réunion publique a été en concurrence avec la cérémonie annuelle des vœux de la Communauté d'Agglomération du Pays de Montbéliard.

Celle du 31 janvier 2013 à Sévenans a rassemblé une quarantaine de personnes, dont une bonne proportion d'élus territoriaux. Elle a été couverte par le quotidien l'Est Républicain, qui en a rendu compte dans un article paru dans l'édition de Belfort du 2 février.

Conformément aux dispositions de l'article R 123-17 du code de l'environnement, un compte rendu de chacune des deux réunions a été dressé par la commission d'enquête. Les deux comptes rendus ont été adressés au Préfet du Doubs et au DREAL-FC par lettres du 10 février 2013.

Ces comptes rendus sont annexés au présent rapport.

2-2-7 Opération de clôture de l'enquête

Conformément aux dispositions du 1er alinéa de l'article R. 123-18 du code de l'environnement, et à celles de l'article 8 de l'arrêté préfectoral du 22 novembre 2012 organisant l'enquête publique, les registres des trente communes lieux d'enquête ont été transmis au président de la commission, à son domicile personnel, ainsi que les registres mis à la disposition du public dans les préfectures et les sous-préfectures.

Comme ces règles étaient nouvelles pour beaucoup de communes, un rappel des formalités à accomplir a été adressé par courriel à l'ensemble des communes intéressées par le président de la commission d'enquête. Cette précaution aura limité le nombre d'incidents de retour.

Il a quand même été nécessaire, à l'égard de plusieurs communes, d'opérer une plusieurs relances.

Ainsi, le dernier registre communal (Pont de Roide – Vermondans) a été reçu par le président de la commission le 21 février 2013. Cette réception marquait en principe le point de départ du délai réglementaire de 8 jours dont disposait la commission pour présenter à la DREAL le procès-verbal des observations du public. Sachant que les derniers registres

manquant à l'appel étaient probablement vierges, le président de la commission a décidé de procéder à cette remise avant même que ce délai ait commencé à courir.

2-2-8 Procès-verbal des observations du public.

Conformément aux dispositions du second alinéa de l'article R. 123-18 du code de l'environnement, il a été dressé procès-verbal des observations du public.

Ce procès-verbal a été remis à la DREAL-FC le 19 mars 2013. Il a été complété par l'envoi, par courrier électronique, le 22 février 2013, d'une analyse thématique des observations dans laquelle la commission appelait l'attention sur les points qui méritaient réponse de la part de l'administration.

La DREAL, quant à elle, a fourni ses propres observations, contenant la réponse aux questions posées. Elles ont été reçues par le président de la commission le 8 mars 2013.

Le procès-verbal figure en annexe au présent rapport, de même, sous forme de cahier séparé, que le tableau EXCEL des observations qui lui sert de support.

2-2-9 Sens des observations du public

La commission a classé ces observations selon leur sens. Comme toute opération de cette nature, cette démarche recèle une part, sinon d'arbitraire, du moins de subjectivité. Une difficulté particulière s'est ici présentée, tenant à ce que, parmi ceux qui ont critiqué le PPA, nombreux sont ceux qui n'ont abordé que l'un de ses aspects – en général celui qui a trait à l'interdiction de brûlage des déchets verts. Leurs critiques, dès lors valaient-elles rejet du PPA tout entier ? Pour répondre à cette question, la commission s'est attachée à déceler des indices, qui forcément sont subtils. Pour prendre un exemple, la véhémence d'une critique aura été considérée comme le signe que son auteur attachait suffisamment d'importance à cet aspect du PPA pour le rejeter tout entier. Une formulation plus nuancée aura pu être interprétée avec... davantage de nuance. Dès lors, le classement ci-dessous ne doit être regardé que comme une simple proposition, qui ne dispensera pas l'administration de se forger sa propre opinion.

Au bénéfice de ces explications, la commission propose de répartir les opinions émises ainsi qu'il suit :

Observations favorables (au PPA) sans réserve	6
Observations favorables avec nuances ou réserves	6
Observations favorables avec proposition(s)	1
Observations défavorables franches	83
Observations défavorables avec nuances	1
Observations défavorables avec propositions	2

Observations nuancées	15
Observations nuancées avec propositions	2
Observations se bornant à poser une ou plusieurs questions	3
Observants ne se prononçant pas	13
Observants ne se prononçant pas avec propositions	2

2-2-10 Personnes rencontrées

Le 3 décembre 2012, le Président de la commission d'enquête a rencontré, à la demande de celui-ci, le Préfet du Territoire de Belfort, qui souhaitait l'entretenir des conditions dans lesquelles son prédécesseur avait, par arrêté du 9 juillet 2012, abrogé les arrêtés et dispositions antérieures qui permettaient, dans le territoire, et aux moins pour les particuliers, des dérogations à l'interdiction nationale de brûlage des déchets verts.

Le président de la commission a rencontré, à son initiative, des membres des rédactions montbéliardaise des quotidiens L'Est Républicain et Le Pays.

Le 15 février 2013, M. THOMAS et M. BADOT ont rencontré, en en tenant la DREAL informée, M. SCHWEITZER, Directeur de ATMO-FC, l'association agréée pour procéder au contrôle officiel de la qualité de l'air en Franche-Comté, dans le but de recueillir des informations relatives à la méthodologie de recueil des mesures de la pollution atmosphérique, aux traitements dont elles font l'objet et aux méthodes de modélisation qui ont permis de dégager nombre des données figurant au dossier d'enquête.

2-2-11 Tableau récapitulatif de l'organisation et du déroulement de l'enquête

DATE	OBJET
25/10/12	Décision du Tribunal Administratif désignant la Commission d'Enquête

12/11/12	Réunion, à la Préfecture du Doubs, de présentation du projet par la DREAL Préparation de l'organisation de l'enquête avec les responsables Enquêtes Publiques des Préfectures
14/11/12	Réunion inter-préfectorale (à l'occasion d'une CAR): - arrêtant les dates d'enquête (3 janvier au 06 Février 2013) - désignant la Préfecture du Doubs comme coordinatrice - désignant la mairie de Montbéliard comme siège de l'enquête
22/11/12	Arrêté Préfectoral portant ouverture de l'enquête Publique sur l'Aire Urbaine Belfort-Montbéliard-Héricourt-Delle
13/12/12	1ère Parution dans « L'Est Républicain »: éditions Doubs, Montbéliard, Haute Saône, Territoire de Belfort
14/12/12	1ère Parution dans « La Terre de Chez Nous »: éditions Doubs et Territoire de Belfort 1ère Parution dans « Les Affiches de Haute Saône »
03/01/13	Ouverture de l'enquête 1ères permanences (Belfort et Blamont)
04/01/13	2èmes parutions dans « La Terre de Chez Nous » et « les Affiches de Haute Saône »
07/01/13	2èmes parutions dans « L'Est Républicain » dans les 3 éditions
24/01/13	Réunion Publique à Valentigney
31/01/13	Réunion Publique à Sévenans (Université)
03/01/13 au 06/02/13	Tenue de 31 permanences dans 23 sites de permanence dans le Doubs, le Territoire de Belfort et le Haute Saône
06/02/13	Dernière permanence à Belfort Clôture de l'enquête
07/02/13 au 21/02/13	Réception des registres et pièces annexées des 30 communes Clôture des registres par le Président de la Commission d'Enquête
19/02/13	Remise du procès-verbal des observations à la DREAL Complément apporté le 22 février 2013
08/03/13	Réception du mémoire en réponse de la DREAL (Courriel)
25/03/13	Signature du rapport d'enquête
	Remise du rapport et des conclusions à la Préfecture du Doubs Remise du rapport et des conclusions au Tribunal Administratif

III ANALYSE DES OBSERVATIONS DU PUBLIC ET APPRECIATIONS PARTIELLES

Les développements qui suivent renvoient souvent à un numéro d'observation.

Il s'agit du numéro assigné à l'observation considérée dans le tableau des observations, qui constitue, sous forme de cahier séparé, l'annexe VI au présent rapport.

3-1 OBSERVATIONS RELATIVES AU DIAGNOSTIC ET A LA SOURCE DES POLLUTIONS

3-1-1 Observations générales relatives à la qualité et à la pertinence des données

3-1-1-1 Les observations

NB La formulation des observations du public, dans cette rubrique comme dans la plupart des rubriques suivantes, est décalquée de la formulation utilisée dans l'analyse thématique annexée au procès-verbal des observations.

La qualité et/ou la pertinence des données sont souvent critiquées, encore que peu d'observations procèdent de leur analyse approfondie. Pour une appréciation vigoureuse, voir l'intervention du maire de LEBETAIN à SEVENANS (Obs n° 143). Pour une observation plus nuancée, cf obs n° 31, pourtant émanant d'une association plutôt favorable au projet, qui regrette « un descriptif loin du terrain ».

Un intervenant a avancé une argumentation plus techniquement étayée (observations de M. BOURGEOIS n° 61, 62 et 134.)

Sur ce point, la commission a souhaité recueillir les observations de l'administration sur la question qu'elle formule ainsi :

Quel est l'impact quantitatif des corrections sur les valeurs enregistrées à partir de 2007 ? En d'autres termes, en l'absence de correction analytique, quelles seraient les valeurs de PM_{10} à partir de 2007 : seraient-elles inférieures, égales ou supérieures à celles mesurées antérieurement ?

(p.56 du dossier, la figure V.8 montre une augmentation nette des PM_{10} à partir de 2006. Or, les corrections analytiques ont été effectuées à partir de 2007. L'augmentation de 2006 ne paraît donc pas imputable à ces changements de méthodes analytiques).

3-1-1-2 La position de la DREAL-FC

La DREAL a formulé sa réponse en ces termes :

« Concernant l'année 2006, on peut tout d'abord remarquer que l'augmentation par rapport à 2005 constatée en moyenne annuelle est tenue. Ainsi, l'augmentation perçue en termes de jours de dépassement est quant à elle principalement imputable à la météo. En effet, les conditions

météorologiques de début 2006 ont été favorables aux dépassements (froid sec). En comparaison, janvier 2005 n'a comptabilisé sur Audincourt que 3 jours de dépassements de la valeur limite contre 10 en janvier 2006.

Pour ce qui concerne l'augmentation constatée entre 2006 et 2007, celle-ci est due à l'évolution des normes de mesures, évolution qui a corrigé une sous-évaluation des années précédentes ».

3-1-1-3 Commentaires et appréciation partielle de la commission

En ce qui concerne la qualité générale des données collectées, la commission considère que les données présentées dans le dossier d'enquête ont été recueillies par ATMO-FC selon les protocoles en usage en France et qu'elles satisfont aux exigences de l'état de l'art en matière de surveillance de la qualité de l'air.

La commission d'enquête aurait souhaité pouvoir disposer d'informations dépourvues d'ambiguïté permettant de comparer - sans le biais de la correction métrologique intervenue à partir de 2007 - les valeurs mesurées avant et après correction, de telle sorte qu'il soit possible de déterminer dans les augmentations constatées la part relative de cette correction métrologique et celle de l'évolution générale de la qualité de l'air. Les éléments fournis dans le dossier d'enquête et le mémoire en réponse de la DREAL ne permettent pas de répondre à la question formulée par la commission d'enquête.

Il apparaît que le changement intervenu dans la métrologie des PM₁₀ a provoqué ipso facto une augmentation des valeurs enregistrées, mais la commission constate qu'il n'est pas possible au vu des données fournies dans le dossier d'enquête et en l'absence de réponse de la DREAL sur ce point de déterminer de manière non équivoque si ce seul changement métrologique suffit à rendre compte des évolutions négatives constatées à partir de 2007.

La commission regrette l'absence dans le dossier des données recueillies en 2011 et 2012. Ces données font cruellement défaut et aucune justification n'est fournie quant à leur non prise en compte. La commission constate que cette lacune n'a pas permis au public d'appréhender pleinement la réalité de la dégradation de la qualité de l'air dans l'AUBMHD en matière de particules en suspension. De la même manière, la commission considère que cette absence de données récentes obère en partie la validité de l'interprétation qui attribue en grande partie l'origine des dépassements aux travaux effectués en 2007 et 2008, notamment dans la commune d'Audincourt.

Histogramme de la p 12 du dossier d'enquête

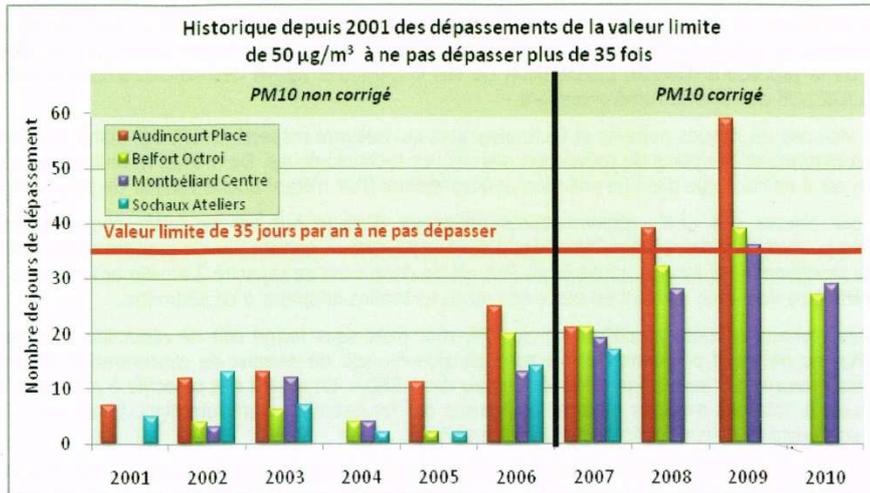
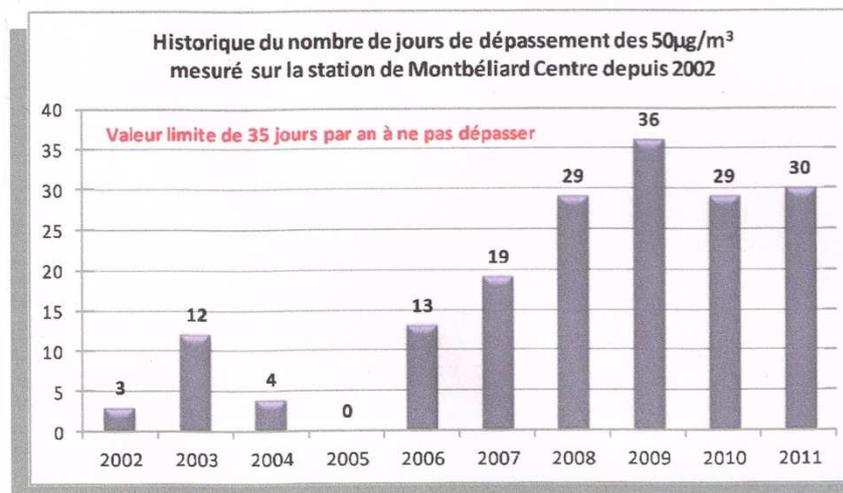
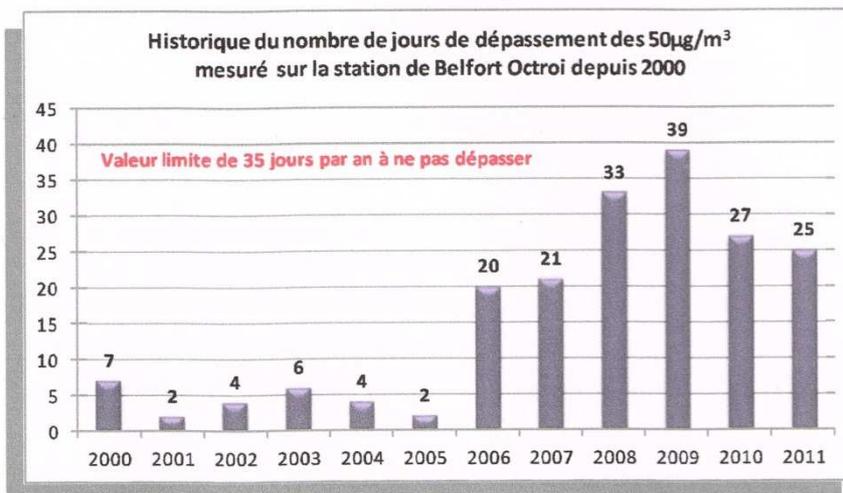


Figure 1 : Historique depuis 2001 des dépassements de la valeur limite journalière (50 µg/m³ en moyenne sur 24 heures) pour les PM10

La commission note par ailleurs que les mesures effectuées en 2011 et 2012 concernant les concentrations en polluants sont disponibles sur le site ATMO-FC.

Histogrammes disponibles sur le site de ATMO-FC



Ces données montrent que les nombres de dépassements observés en 2011 (29) et 2012 (30) sont inférieurs à la valeur réglementaire (35 par an), mais qu'ils restent globalement du même ordre de grandeur que précédemment et sont très proches du seuil autorisé (35 dépassements annuels).

La commission remarque donc que les données accessibles sur le site internet d'ATMO-FC montrent qu'indépendamment des variations interannuelles liées aux conditions climatiques, indépendamment de l'effet des travaux urbains à Audincourt et indépendamment des corrections météorologiques effectuées, on observe une nette tendance à la dégradation de la qualité de l'air en matière de PM_{10} depuis le début des années 2000*. La commission remarque que le diagnostic ne fait pas état de cette évolution et n'a pas cherché à en préciser les éventuelles causes : densification de l'habitat ? densification du trafic routier ? modifications des comportements et des habitudes de déplacements dans l'aire urbaine induisant encombrements, bouchons ou ralentissements ?

* Cette analyse permet de répondre aux observations formulées par M. BOURGEOIS sur ce point.

La commission considère donc que la qualité de l'air en ce qui concerne les particules en suspension (PM_{10}) est dégradée significativement depuis plusieurs années dans l'aire géographique considérée. La commission tire de son analyse la conclusion que les données présentées dans le dossier d'enquête sont pertinentes dans leur nature et que, bien que leur complétude ne soit pas totale, elles justifient la mise en œuvre d'un PPA (cf infra l'analyse des observations sur le caractère obligatoire de l'élaboration d'un PPA).

3-1-1-4 Commentaire et appréciations partielles complémentaires de la commission

La commission constate également la perte successive de deux (Sochaux Ateliers, Audincourt) des quatre stations de mesures des particules. S'agissant de la mesure du paramètre déclenchant la mise en œuvre d'un PPA (cf. supra), la commission a souhaité obtenir des informations complémentaires permettant de comprendre l'origine et la justification de cette réduction du nombre de sites de mesures des PM_{10} . Des éléments ont été recueillis lors d'un entretien en date du 15 février avec M. Francis Schweitzer, directeur d'ATMO-FC.

Il apparaît que la station fixe de Sochaux Ateliers était une station dite de « proximité industrielle » destinée à la surveillance des émissions de la fonderie de PSA et que cette station a été supprimée en 2008 en raison de l'arrêt de ces activités industrielles. La station d'Audincourt était quant à elle située à proximité de la voie autoroutière. Elle a cessé son existence en avril 2010, la ville d'Audincourt ayant souhaité récupérer le terrain pour la construction d'immeubles. Une nouvelle station sera installée à Audincourt en 2013. Le délai est lié à la technicité du choix d'implantation qui doit répondre à de multiples critères pratiques et scientifiques.

Au cours de cet entretien, M. Schweitzer a également indiqué à la commission d'enquête qu'en ce qui concerne les PM₁₀, les écarts enregistrés entre les maxima et les minima dans une même aire sont faibles en raison de la diffusion rapide des particules dans la masse d'air. A une échelle spatiale de l'ordre de quelques centaines de mètres ou de quelques kilomètres, une homogénéisation des concentrations en PM₁₀ dans l'atmosphère se produit. Une campagne utilisant 4 moyens mobiles a été effectuée par ATMO-FC au cours de l'hiver 2010-2011 et a confirmé la faible variabilité spatiale des concentrations en PM₁₀ à cette échelle. ATMO-FC considère ainsi que la station de Montbéliard centre est représentative de l'état de l'air dans la zone en matière de concentration atmosphérique en PM₁₀.

Au vu des éléments recueillis, la commission considère que l'arrêt des deux stations fixes de mesures n'a pas obéré de manière significative la pertinence du dispositif de surveillance des PM₁₀ dans l'AUBMHD.

Eu égard à l'évolution des connaissances scientifiques, la commission d'enquête considère que la seule quantification physique des concentrations en PM₁₀ en fonction de leur taille n'est pas suffisamment informative même si elle constitue actuellement la seule exigence réglementaire en France et en Europe. La commission d'enquête considère que des informations complémentaires relatives à la composition chimique des particules seraient de nature à permettre une meilleure appréhension des dangers liés aux différentes substances les composant et qu'il serait ainsi possible de mieux évaluer l'origine des polluants et de mettre en place des mesures de gestion mieux appropriées à la situation locale.

3-1-2 Observations sur le thème : « Comment explique-t-on les dépassements importants à partir de 2006 ? »

3-1-2-1 Les observations

L'observation n° 71 de M. ENDERLIN (Observation manuscrite n° 3 au registre d'Evette-Salbert) rencontre une question que la commission d'enquête se posait spontanément, et qu'elle a formulée en ces termes dans l'analyse thématique qu'elle a jointe au procès-verbal des observations adressé à la DREAL :

Quels sont les critères environnementaux objectifs (ex. localisation et intensité des sources potentielles de pollutions, densité des activités humaines...) qui ont permis de définir le périmètre de la zone concernée par le PPA ?

(Tel que défini, il apparaît que des secteurs éloignés de sources de pollution (cf. figure VI.6 p. 69) sont inclus dans le périmètre, alors qu'ils ne sont pas impactés. Réciproquement, d'autres secteurs non inclus dans le périmètre pourraient au contraire être l'objet de pollution significative. Dans cette ordre d'idées, la figure VI.6 montre une relation nette entre les zones où sont enregistrés les dépassements de la valeur réglementaire à 50 g µm⁻³ pendant plus de 35 jours par an et la

localisation de certains axes routiers, A36 notamment. On peut raisonnablement en inférer que la pollution n'est pas nécessairement limitée au seul périmètre considéré).

3-1-2-2 La position de la DREAL

La DREAL a formulé sa réponse en ces termes, en renvoyant à la page 2 de celle-ci : « Le périmètre du PPA a été défini sur la base de l'entité administrative la plus représentative de la zone concernée par la pollution (cf. les différentes cartes de modélisation de la pollution).

Il s'appuie sur 2 principaux critères :

- Les données issues de la modélisation de la zone de dépassement de la valeur limite montrent bien que celle-ci ne se cantonne pas à l'environnement proche des sources de pollution,
- Pour prendre en compte les transferts de pollution particulaire à proximité de la zone de dépassement, le périmètre d'actions de réduction à la source doit être plus large que celui de dépassement.

Cela ne signifie pas pour autant que le PPA impose des mesures sans différenciation territoriale : par exemple, la mesure interdisant le recours aux foyers ouverts ne concerne que les zones urbaines, les mesures limitant la vitesse ne concernent que certains axes routiers, la mesure interdisant l'épandage par vent fort concernera de fait les zones rurales, la mise en place de Plans de Déplacement inter-entreprises ne concerne que les zones d'activité relativement dense...

Il n'a pas été jugé pertinent de soustraire les zones rurales certes moins touchées que les zones urbaines par les mêmes niveaux de pollution. En effet, il faut également tenir compte de leur contribution à la pollution atmosphérique globale ».

cf également ci-dessous le chapitre 3-3 du présent rapport.

3-1-2-3 Commentaires et appréciations partielles de la commission

La commission constate le peu d'arguments objectifs étayant l'affirmation réitérée (dossier d'enquête et mémoire en réponse) du maître d'ouvrage lorsqu'il conclut « Les données issues de la modélisation de la zone de dépassement de la valeur limite montrent bien que celle-ci ne se cantonne pas à l'environnement proche des sources de pollution ».

La commission observe que cette assertion se réfère essentiellement à la figure VI.5 (en haut p. 68) et à la figure VI.6 (p. 69). Ces représentations cartographiques ont respectivement trait aux variations spatiales des moyennes annuelles en PM₁₀ et à la modélisation spatiale des dépassements de la valeur limite journalière en PM₁₀ plus de 35 jours par an.

VI.4 - Modélisation de la qualité de l'air à l'échelle du territoire pour l'année de référence 2009

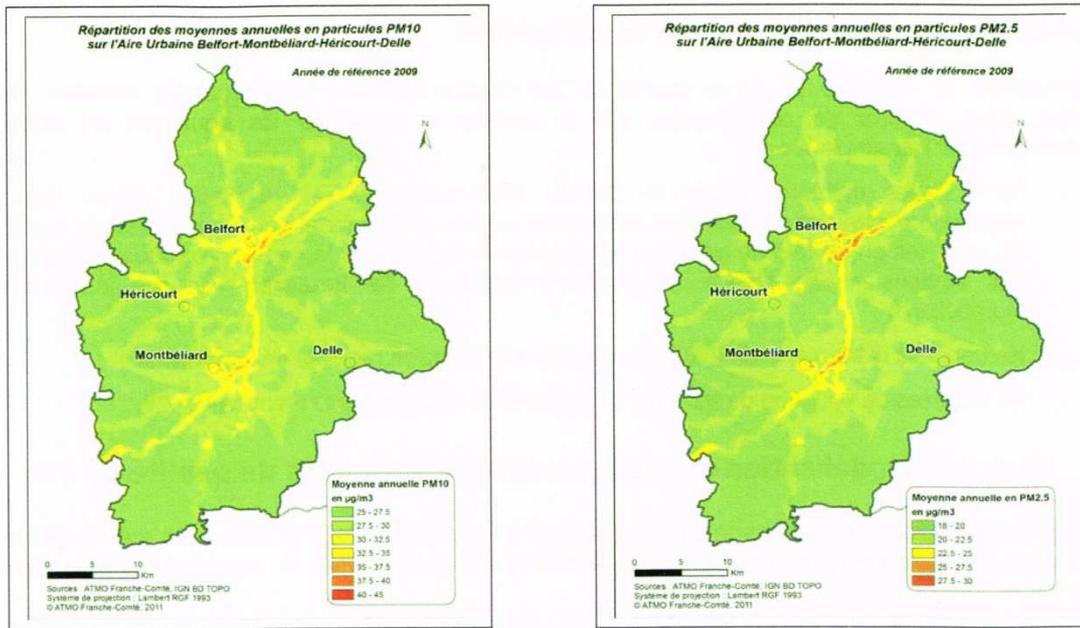


Figure VI.5 (Extrait) Concentrations moyennes annuelles en PM 10, PM 2, modélisées pour l'année 2009

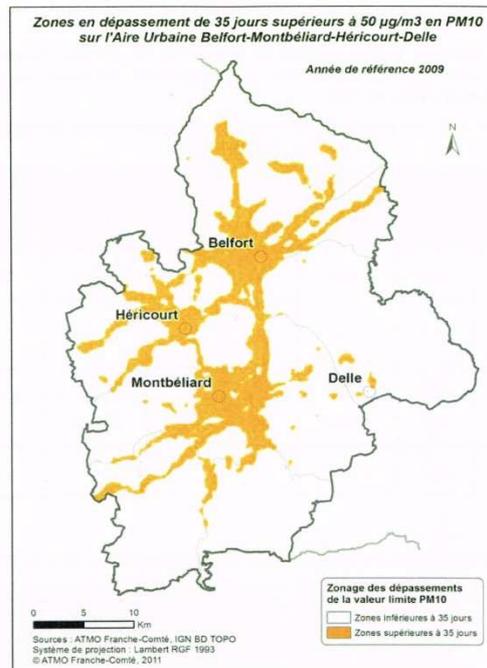


Figure VI.6 : Percentile 90.4 en PM10 modélisé pour l'année 2009

La commission d'enquête considère au contraire que les éléments objectifs fournis dans ces graphes montrent sans ambiguïté que la pollution par les PM₁₀ n'est pas équitablement répartie entre les territoires ruraux et les milieux urbanisés. Les deux documents montrent en effet que les zones impactées correspondent aux zones à forte densité de population (villes) et aux zones situées en bordure des principaux axes de circulation. La commission d'enquête en tire les conclusions suivantes :

- les zones en dépassement sont très liées à l'intensité des activités humaines et à la localisation des grands axes routiers ;
- symétriquement, les zones à densité faible de population et éloignées des grandes axes routiers ne sont pas concernées par les dépassements ;

- l'on doit en déduire que les zones "rurales" (carte p.68) sont peu exposées et que l'on peut en inférer sans grand risque de se tromper que c'est essentiellement parce qu'elles sont peu émettrices de PM₁₀.

La commission d'enquête entend la réponse du maître d'ouvrage concernant la modulation qui est proposée entre zones urbaines (Pays de Montbéliard Agglomération et Communauté d'Agglomération Belfortaine) et zones rurales relativement à certaines mesures prévues par le PPA.

La commission considère toutefois que cette modulation n'est pas suffisante notamment en ce qui concerne les mesures prévues en matière de réduction des impacts liés au trafic routier. La commission estime à cet effet que les mesures XV.5 (Réduction permanente de la vitesse sur l'ensemble du réseau interurbain), XVI.3 (Réduction ponctuelle de la vitesse sur les axes structurants, XVII.4 (Adhésion à la charte « objectif CO₂, les transporteurs s'engagent, les transporteurs agissent ») sont sous-dimensionnées, voire insuffisantes. La commission note en effet que la mesure XV.5 ne concernera qu'un linéaire très faible puisqu'elle ne prend pas en compte A36.

La commission d'enquête ne comprend pas les motivations qui ont conduit à cette restriction, puisqu'elles ne sont pas exposées clairement dans le dossier d'enquête. Elle considère que l'exclusion de A36 de la mesure réduira considérablement sa portée.

Concernant la mesure XVI.3, la commission estime que son caractère uniquement curatif (sa mise en application n'intervenant qu'a posteriori, c'est-à-dire seulement lorsque la dégradation de la qualité de l'air est patente et constatée) n'est pas en adéquation avec l'objectif de protéger l'atmosphère a priori. La commission considère ainsi que cette mesure ne correspond pas aux objectifs fixés à un plan de protection de l'atmosphère. La commission d'enquête considère qu'il conviendrait ici d'accentuer les mesures préventives pour éviter les dépassements des valeurs limites avant qu'ils ne surviennent.

Concernant la mesure XVII.4, la commission d'enquête remarque que cette mesure concernera essentiellement des acteurs vertueux et vraisemblablement locaux ou nationaux. La commission est dubitative quant à la significativité de son impact au regard de l'internationalisation actuelle du fret routier.

3-1-3 Autres observations relatives au diagnostic et aux sources des pollutions

3-1-3-1 Les observations

Deux interventions déplorent l'absence de données sectorielles :

- en matière de carrières (Commune de LE VERNAY les MONTBELIARD, n° 43)
- en matière de contribution à la pollution aux microparticules des autres sources de chauffage que le bois (M. BRUNETTA, obs n° 48).

Trois observations relèvent qu'il n'est pas fait mention au dossier, parmi les sources de pollution aux microparticules, du transport aérien.

La commission d'enquête, enfin, croit devoir relever des insuffisances ou erreurs de présentation des données qu'elle a constatées au dossier :

- p.48 : le texte indique 6 stations, la figure V.1 en comporte 7 : Valdoie, Belfort Octroi, Belfort centre, Dambenois, Montbéliard centre, Montbéliard Coteau Jouvent, Audincourt.
- p.51 : le tableau V.1 n'est pas lisible
- p.55 : figure V.6, indiquer pourquoi il n'y a plus de mesures à Audincourt Place à partir de 2010.
- p.64, figure VI.1 (et à d'autres places) : le dossier ne comporte ni information ni une analyse critique suffisante relativement aux limites de validité des données présentées en matière de contribution relative des sources. Le texte - 36% pour le résidentiel - n'est d'ailleurs pas en cohérence avec la figure qui elle indique 35%.

3-1-3-2 La position de la DREAL

La DREAL a formulé sa réponse en ces termes :

« Les corrections et compléments seront apportés. Pour information, le local de mesures d'Audincourt a été récupéré par la Municipalité pour travaux/destruction en avril 2010. Une nouvelle station de mesures est en cours d'installation à Audincourt. Il y a donc 6 stations en fonctionnement actuellement mais il y en aura 7 à court terme.

Le tableau V.1 est certes un peu flou mais paraît tout à fait exploitable.

Le graphique V.2 est présenté en annexe 2 page 31 avec sa légende. Le document final sera corrigé.

La question relative à la page 64 est traitée dans le cadre de la question plus générique sur la méthodologie du présent document « sur la pondération des sources de pollution » ci-après ».

3-1-3-3 Commentaires et appréciations partielles de la commission

La commission d'enquête prend bonne note des réponses de la DREAL concernant les remarques de la commission à propos de certaines imprécisions du dossier d'enquête. Les conclusions partielles de la commission d'enquête relatives à la question des incertitudes attachées à la quantification des contributions des différents types d'activité humaine sont abordées plus loin.

3-1-4 Observations relatives à la pondération des sources de pollution

3-1-4-1 Les observations

Ce sont une quinzaine d'observations (au moins) qui ont mis expressément en doute la pondération des sources de la pollution aux MP. Il s'agit moins d'un questionnement technique que d'une croyance forte que la pollution aux microparticules imputables au chauffage bois et au brûlage des déchets verts ne peut être du même ordre de grandeur que les pollutions engendrées par l'industrie ou les transports.

D'où une perception que le P.P.A. est basé sur une hiérarchisation erronée des sources de pollution, perception invoquée pour en déduire que le PPA devrait s'attacher à la réduction des pollutions industrielles ou routières, plutôt que cibler les pratiques traditionnelles comtoises.

NB 1 : Sur le tableau EXCEL, la colonne T, consacrée au thème « Pondération des sources – Modélisation » s'est révélé à l'usage enregistrer essentiellement les observations relatives à la seule pondération des sources.

NB 2 : La commission d'enquête considère que ce thème est l'un de ceux qui a coloré toute l'enquête publique, et souhaite recueillir les observations qu'il appelle de la part de l'administration. Elle propose la formulation suivante du questionnement :

Quelle est l'incertitude attachée à l'évaluation de la contribution des différents secteurs d'activité ? Comment ces informations ont-elles été produites ? Le degré affiché de précision (contribution estimée au % près) est-il illusoire ? Quelle foi doit-on attacher à de telles informations ?

(Le dossier d'enquête publique fait état à plusieurs reprises (ex. figure VI.1 p.64) de la contribution relative des différents secteurs d'activité à la pollution de l'atmosphère par les PM₁₀. Les informations données dans le dossier d'enquête concernant la méthodologie de modélisation (annexe 6) donnent des informations relatives aux incertitudes concernant les concentrations atmosphériques en PM₁₀ fournies par le modèle. Il n'a pas été possible de trouver des informations précises relatives à la méthode ayant permis de produire les contributions relatives des différentes sources.

L'entretien que la commission a eu avec M. SCHWEITZER semble corroborer le fait que les incertitudes de la modélisation sont élevées et dépendent de la qualité et de la sensibilité des données sur lesquelles elle est basée. La commission souhaiterait recueillir les observations qu'elle appelle pour elle cette réflexion.

3-1-4-2 La position de la DREAL

La DREAL a formulé sa réponse en ces termes :

« La méthodologie utilisée par ATMO F-C pour l'élaboration des inventaires des émissions (cf. pièce jointe) constitue aujourd'hui la meilleure méthodologie disponible validée par les groupes d'expert et le CITEPA. Malgré cela un degré d'incertitude (difficilement chiffrable) pour l'évaluation des sources demeure important.

Si les pourcentages affichés sont donc à prendre avec le recul dû à l'imperfection de la modélisation, il n'en demeure pas moins que les 4 sources locales déterminées sont manifestement prépondérantes et que leur contribution à la pollution ne fait pas de doute. Plutôt que de les hiérarchiser, l'effort a été porté de manière partagée sur chacun des secteurs ».

3-1-4-3 Commentaires et appréciations partielles de la commission

La commission d'enquête accorde crédit à l'affirmation du maître d'ouvrage selon laquelle la contribution respective des sources a été évaluée par ATMO-FC avec la meilleure méthodologie actuellement disponible.

Toutefois, les données issues de la mise en œuvre de cette méthodologie, fût-elle la meilleure, ne doivent être prises qu'en ayant conscience des limites de validité qui sont reconnues aux méthodes utilisées, et de la valeur relative des enseignements qui peuvent en être tirés. La commission constate ainsi que si au dossier figure une évaluation pertinente des incertitudes attachées aux méthodes de modélisation mises en œuvre (p 70 du dossier d'enquête), les estimations des contributions relatives

des différentes sources sont, elles, présentées dans le dossier d'enquête sans indication claire de leurs marges d'erreur. Les estimations qui sont fournies dans le texte et dans les figures le sont au pourcent près et ceci peut créer l'illusion qu'il s'agit là du degré de précision atteint.

La commission observe que les mesures de protection de l'atmosphère présentées dans le dossier d'enquête sont largement appuyées sur cet élément du diagnostic. Considérant qu'il s'agit d'un point central du dossier, elle s'est donc attachée à obtenir des précisions lors de l'entretien avec le Directeur d'ATMO-FC.

La commission a ainsi eu confirmation que les modèles utilisés ont été développés au niveau national.

Le modèle d'émission est construit sur la base d'informations d'ordre socio-économiques et géographiques collectées par de nombreux acteurs, INSEE, chambres consulaires, services de l'Etat... De très nombreux types d'informations relatives aux différentes activités humaines sont ainsi recensés et consignés dans un système d'informations géographiques. A chaque type d'activité est attachée de manière empirique une certaine quantité de pollution émise, ce qui conduit à une quantification des émissions par type d'activité et type de polluants. Ces données géo-localisées constituent une base de données des sources potentielles de pollution et de leur intensité.

Deux types de modélisation mathématiques sont ensuite appliqués successivement à ces informations. Un modèle de transport est destiné à rendre compte des mouvements des polluants au sein de l'atmosphère. Un modèle « chimique » vise à décrire les transformations chimiques affectant éventuellement les polluants (ce modèle chimique n'est toutefois pas considéré dans le cas des PM₁₀ qui ne sont pas supposées réagir chimiquement à cette échelle. Il est en revanche indispensable de le comprendre pour apprécier la carte de modélisation de la moyenne annuelle des concentrations en ozone présentée p 71 du dossier d'enquête).

La commission remarque que plusieurs facteurs sont susceptibles d'affecter significativement la fiabilité des estimations issues de ce type de modélisation, le principal résidant vraisemblablement dans la fiabilité des données qui sont collectées (caractère déclaratif, exhaustivité ?). Des possibilités d'erreur importantes résident également dans l'attribution empirique d'un degré donné de pollution à chaque type d'activité.

M. Schweitzer a indiqué que les incertitudes sur ces contributions relatives des différents secteurs d'activité pourraient être évaluées entre 20 et 50%. La commission considère donc que les résultats présentés ont le mérite d'exister, mais qu'ils sont entachés d'une incertitude difficile à évaluer exactement, mais qui est sans doute de l'ordre de grandeur de l'évaluation produite.

En conséquence, la commission d'enquête considère que la hiérarchisation des contributions des différents secteurs d'activité

humaine telle que présentée dans le dossier d'enquête est sujette à caution. La commission d'enquête prend bonne note de l'évolution de la position de la DREAL qui indique dans son mémoire en réponse que « les pourcentages affichés sont donc à prendre avec le recul dû à l'imperfection de la modélisation, il n'en demeure pas moins que les 4 sources locales déterminées sont manifestement prépondérantes et que leur contribution à la pollution ne fait pas de doute. »

La commission d'enquête remarque aussi que le mode d'expression des contributions des différents secteurs d'activité en valeur relative peut être trompeur. Il apparaît par exemple que la contribution relative du secteur résidentiel tertiaire devient très élevée dans les secteurs ruraux simplement parce que les contributions des autres secteurs y sont faibles et non pas parce que les émissions du secteur résidentiel sont élevées en valeur absolue.

De cette analyse, la commission conclut que le diagnostic doit être pris avec la plus grande prudence lorsqu'il s'agit d'évaluer la part respective des différents secteurs d'activité dans les dépassements observés. La commission observe que le dossier d'enquête est en cohérence avec cette remarque puisqu'il n'y est jamais fait mention d'une priorisation des secteurs d'activité en termes de mesures visant à réduire les pollutions.

Elle regrette seulement que la présentation des mesures paraisse ordonner une hiérarchisation des sources de pollution et des mesures réparatrices, hiérarchisation qu'une analyse fine du dossier conduit à relativiser, mais qui a pu nourrir le sentiment d'un traitement inéquitable révélé dans de nombreuses observations.

En ce qui concerne les actions réglementaires proposées pour réduire les émissions, la commission d'enquête constate néanmoins que la pondération des actions à entreprendre n'est pas homogène selon les différents secteurs d'activité : 4 mesures (XV.1 à XV.4) concernent le résidentiel tertiaire, 2 mesures (XV.5 et XV.6) ciblent le transport, 2 mesures ont trait aux carrières et à la construction (XV.7 et XV.8) alors que les 2 dernières concernent l'agriculture (XV.9 et XV.10). Une analyse plus détaillée montre également que ces mesures n'ont pas toutes le même poids, certaines entraînant des prescriptions plus contraignantes (interdiction) que d'autres (sensibilisation).

3-2 OBSERVATIONS CONTESTANT LE CARACTERE OBLIGATOIRE DE L'ELABORATION D'UN PPA

NB : Le lecteur pourra aussi se référer au préambule du présent rapport.

3-2-1 Les observations

Peu de personnes ont mis en doute le caractère obligatoire - en droit - de l'élaboration d'un PPA. Le questionnement le plus marqué a été formulé par M. BOURGEOIS, habitant de BORON, qui est entré dans la technicité du dossier et qui soutient d'une part que les dépassements enregistrés en 2008/2009 sont trop transitoires pour être significatifs, et, d'autre part, que les données statistiques figurant au dossier montreraient plutôt une

diminution de la pollution , et ne corroboreraient pas le risque d'un nouveau dépassement des valeurs limites.

Cf : observations du tableau EXCEL 60 et 61 (registre de DELLE) et 134 (Réunion publique de SEVENANS).

3-2-2 Les textes

L'article R. 222-13 du code de l'environnement dispose :

*« Doivent être couvertes par un plan de protection de l'atmosphère :
1°...*

2° Les zones dans lesquelles le niveau dans l'air ambiant de l'un au moins des polluants, évalué conformément aux dispositions des articles R. 221-1 à R. 221-3, dépasse ou risque de dépasser une valeur limite ou une valeur cible mentionnée à l'article R. 221-1 ».

L'article R. 222-13-1, quant à lui, dispose :

« Le recours à un plan de protection de l'atmosphère n'est pas nécessaire dans une des zones mentionnées au 2° de l'article R. 222-13, lorsqu'il est démontré :

1° Que, compte tenu de la nature, du nombre ou de la localisation des émetteurs de substances à l'origine du non-respect d'une valeur limite ou d'une valeur cible, les niveaux de concentration dans l'air ambiant d'un polluant seront réduits de manière plus efficace par des mesures prises dans un autre cadre...

2° Ou que le dépassement de norme est imputable à des sources naturelles ou à la remise en suspension de particules provoquée par le sablage ou le salage hivernal des routes... ».

3-2-3 Les données

Les valeurs limites, plafonds réglementaires, valeurs cibles et seuils de déclenchement des procédures d'alerte et d'urgence sont donnés par le tableau de la p 51 du dossier d'enquête. S'agissant d'un point essentiel à la compréhension du dossier, la commission ne peut que regretter que le tableau soit pratiquement illisible, sauf à utiliser une loupe de forte puissance (cf supra 3-1-3-1 et 3-1-3-2).

Les PM₁₀

Les valeurs limites à ne pas dépasser sont :

- soit 40 µg/m³ en moyenne annuelle
- soit 50 µg/m³ en moyenne journalière à ne pas dépasser plus de 35 jours par an

La valeur cible est de 30 µg/m³ en moyenne annuelle.

Or, les 35 jours de dépassement de la moyenne journalière de 50 µg/m³ en moyenne annuelle ont été dépassés, en 2008 sur le site d'Audincourt, et, en 2009, sur les sites d'Audincourt, Belfort Octroi et Montbéliard Centre.

Aucune observation n'a avancé que ces dépassements pourraient relever de l'une ou l'autre des deux hypothèses envisagées à l'article R. 222-13-1. Aucune donnée au dossier ne permet d'évoquer une telle possibilité (ce qui serait le cas, par exemple, si - ce n'est pas une hypothèse théorique - les dépassements étaient imputables au transport éolien de sables sahariens).

Les PM_{2,5}

La valeur limite indicative applicable aujourd'hui est de 29 µg/m³ en moyenne annuelle (cf tableau de la p53 du dossier d'enquête). Ce plafond doit être abaissé à la valeur réglementaire de 25 µg/m³ en moyenne annuelle en 2015.

La valeur cible (applicable à partir de 2015) est de 20 µg/m³ en moyenne annuelle.

La valeur limite de 25 µg/m³ en moyenne annuelle a été atteinte en 2008, il est vrai sur le seul site de Montbéliard Centre, seule station qui mesure, depuis seulement 2004, les PM_{2,5}. La valeur cible de 20 µg/m³ en moyenne annuelle a, quant à elle, été dépassée chaque année depuis 2007.

3-2-4 Appréciation partielle de la commission

Dès lors qu'il y a eu dépassement de la valeur limite applicable aux PM₁₀, les dispositions de l'article R. 222-13 imposent l'élaboration d'un PPA. Peu importe, à cet égard :

- que les dépassements concernent des points limités à l'emplacement des capteurs, si ces capteurs ont été implantés conformément aux normes réglementaires. Cette question peut poser le cas échéant un problème de délimitation du périmètre du PPA (qui sera traité au 3-3 ci-dessous), mais n'est pas pertinente sur le principe même du caractère obligatoire de l'élaboration d'un PPA ;

- que les dépassements n'auraient pas été confirmés les années suivantes.

Sur ce dernier point, la commission observe d'ailleurs que, contrairement à ce que soutient M. BOURGEOIS, l'on ne peut tirer du graphique de la page 12 du dossier la conclusion que les années ultérieures marqueraient une tendance à la diminution de la pollution par PM₁₀. Le graphique conforte plutôt l'idée que, pour 2010, la valeur limite a été presque atteinte, et que non seulement il y a eu dépassement en 2008 et 2009, mais presque dépassement en 2010, d'où l'on peut inférer que, pour les années suivantes, l'on ne quitte jamais la zone de risque de dépassement, ce que confirme une consultation des données disponibles sur le site d'ATMO-FC. **D'ailleurs, il n'existe aucun facteur objectif quant à l'évolution des causes de la pollution qui pourrait expliquer une diminution significative du risque.**

Tout en regrettant une fois de plus que n'aient pas été fournies au dossier de données pour l'année 2011, et qu'aient seulement été fournies des données limitées aux stations de Belfort Octroi et de Montbéliard Centre pour l'année 2010, la commission d'enquête estime donc que les risques de dépassement sont réels, que, par exemple, la zone est à la merci de facteurs météorologiques qui ne peuvent être tenus pour improbables, et que la seule considération d'un risque crée elle aussi un point d'entrée dans l'obligation d'élaborer un PPA.

La commission d'enquête estime donc que l'élaboration d'un PPA est obligatoire du seul fait que des dépassements de valeurs limites ont été enregistrés en ce qui concerne les PM₁₀, et que les risques de nouveaux dépassements sont réels, même s'ils n'ont pas été concrétisés postérieurement à 2009.

Elle considère également que, même si les normes relatives aux PM_{2,5} ne seront applicables qu'à partir de 2015, c'est à juste titre que le projet de PPA prend en compte leur actuel dépassement pour éviter que la France ne se trouve dès 2015 en infraction avec ces nouvelles normes.

3-3 OBSERVATIONS CONTESTANT LE PERIMETRE RETENU POUR LE PPA

3-3-1 Les observations

Plusieurs observations ont remis en cause le périmètre du PPA, autant comme aire d'étude que comme aire de prescription :

- soit qu'est dénoncé le caractère arbitraire du périmètre, qui serait déterminé par le souci de le caler sur une structure administrative existante (dont le statut n'est pas analysé) et non sur une réalité physique (cf les observations orales et écrites de M. RUEZ, obs 19 et 133 au tableau EXCEL) ;

- soit que les intervenants, qui s'appuient sur l'abondante cartographie du dossier, estiment que la pollution n'est caractérisée que pour les secteurs urbains et les grands axes de circulation, que les secteurs ruraux n'y sont pas contributeurs, et qu'en conséquence ils devraient être affranchis des contraintes qu'imposera le PPA. Cette analyse, même lorsqu'elle n'est pas explicitée, paraît sous-tendre fortement nombre de critiques émanant notamment des secteurs ruraux de l'aire urbaine ; elle doit être croisée avec le thème de la préservation de la ruralité, analysé plus loin. ;

- soit que certains intervenants demandent franchement que certains secteurs, qu'ils qualifient facilement de « zones blanches », soient distraits du périmètre du PPA. Ainsi :

- le secteur du sud du Territoire de Belfort (délibération du conseil communautaire de la Communauté de communes du Sud Territoire, n° 28 au tableau EXCEL) ;

- le secteur sud du Sundgau (Interventions n° 29, 60, 111).

3-3-2 Les textes

L'article R. 222-13 du code de l'environnement dispose : « *Doivent être couvertes par un plan de protection de l'atmosphère :*

1° ...

2° *Les zones dans lesquelles le niveau dans l'air ambiant de l'un au moins des polluants, évalué conformément aux dispositions des articles R. 221-1 à R. 221-3, dépasse ou risque de dépasser une valeur limite ou une valeur cible mentionnée à l'article R. 221-1. Ces zones sont délimitées en tenant compte notamment de l'importance et de la localisation de la population, des niveaux de polluants, des niveaux d'émissions des polluants et des natures des sources émettrices, y compris s'ils sont d'origine extérieure à la zone concernée, de leur évolution prévisible, ainsi que des conditions météorologiques qui prévalent dans chacune de ces zones ».*

Ces dispositions encadrent et structurent le pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité préfectorale lorsqu'elle délimite un PPA. Elles lui imposent de définir un périmètre pertinent au regard des critères qu'elles énumèrent.

3-3-3 Ce qu'il y a au dossier.

Les informations relatives aux critères mis en œuvre pour délimiter de PPA de l'aire urbaine sont à rechercher dans diverses parties du dossier d'enquête.

Elles ne se résument pas à celles données à la sous-partie IV.1, pourtant intitulée « Présentation de la zone concernée par le PPA et justification de son étendue. », qui ouvre sur d'autres parties de même niveau hiérarchique, et sur d'autres parties de niveau supérieur.

Ainsi, et pour l'aire urbaine :

- le sous-chapitre IV.1 (sous-chapitre d'un chapitre intitulé « Informations générales ») contient les données démographiques et les données permettant de caractériser l'état de la population ;
- les sous-chapitres IV.2 à IV.4 décrivent respectivement les infrastructures de transport, les flux de transport de marchandises et les flux de transport de personnes ;
- le sous-chapitre IV.5 caractérise l'importance du secteur industriel dans l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle ;
- le sous-chapitre IV.6 fournit les données climatiques et météorologiques ;
- le sous-chapitre IV.7 fournit quant à lui les données topographiques.

En revanche, c'est un chapitre entier, le chapitre V, qui est consacré au diagnostic des principales pollutions atmosphériques, et un autre chapitre, le chapitre VI, qui est consacré à l'analyse de leur origine et des facteurs responsables des dépassements de valeurs limites.

C'est dans ce chapitre VI que l'on trouve, aux pp 68, 69 et 71, les principales données cartographiques sur lesquelles s'appuie l'administration pour justifier le périmètre retenu. Les enseignements à en tirer sont explicités dans l'encadré de la p 72. La commission en retient notamment le commentaire suivant « ... Ainsi on peut constater que les valeurs du percentile 90,4 supérieures à 35 se situent sur une majeure partie du territoire de l'AUBMHD, mettant ainsi en évidence le fait que les poussières sont émises par des sources diffuses constituées des chauffages (résidentiels et tertiaires), des transports, de l'industrie (transports et chantiers de construction) et de l'agriculture »

Cf les graphes insérés au point 3-1-2-3 ci-dessus)

3-3-4 La position de l'administration

Dans les propres observations qu'elle a communiquées à la commission d'enquête en réponse aux observations du public, telles qu'elles lui ont été présentées dans l'analyse thématique jointe au procès-verbal des observations (cf annexe **?????**), la DREAL-FC a formulé ainsi qu'il suit sa position :

« Le périmètre du PPA a été défini sur la base de l'entité administrative la plus représentative de la zone concernée par la pollution (cf. les différentes cartes de modélisation de la pollution).

Il s'appuie sur 2 principaux critères :

- les données issues de la modélisation de la zone de dépassement de la valeur limite montrent bien que celle-ci ne se cantonne pas à l'environnement proche des sources de pollution,

- pour prendre en compte les transferts de pollution particulaire à proximité de la zone de dépassement, le périmètre d'actions de réduction à la source doit être plus large que celui de dépassement.

Cela ne signifie pas pour autant que le PPA impose des mesures sans différenciation territoriale : par exemple, la mesure interdisant le recours aux foyers ouverts ne concerne que les zones urbaines, les mesures limitant la vitesse ne concernent que certains axes routiers, la mesure interdisant l'épandage par vent fort concernera de fait les zones rurales, la mise en place de Plans de Déplacement inter-entreprises ne concerne que les zones d'activité relativement dense...

Il n'a pas été jugé pertinent de soustraire les zones rurales certes moins touchées que les zones urbaines par les mêmes niveaux de pollution. En effet, il faut également tenir compte de leur contribution à la pollution atmosphérique globale ».

3-3-5 Commentaires et appréciation partielle de la commission

3-3-5-1 Les insuffisances du dossier d'enquête

Les dispositions de l'article R. 222-13 assignent à l'administration le soin de délimiter un périmètre pertinent au regard des critères énoncés.

Les données du dossier analysées au 3-1-2-3 ci-dessus sont de la nature de celles qui doivent être prises en compte pour la délimitation du périmètre.

Toutefois, la commission d'enquête doit constater que les données, si elles paraissent complètes, sont fournies à l'état brut, sans être intégrées dans seulement l'ébauche d'un raisonnement expliquant comment elles justifient le périmètre proposé.

Ou, plus exactement, les données exposées, et notamment la cartographie, permettent de constater que les pollutions sensibles, et notamment celles imputables aux microparticules, coïncident très exactement avec les concentrations d'habitats et avec les grands axes routiers (Encore que, suite à une erreur de mise en page, le dossier d'enquête ne contient pas la carte de l'occupation humaine des sols. La carte figurant à la page 27 du dossier d'enquête ne correspond pas à son intitulé, ni à l'intitulé de la sous-partie dans laquelle elle est insérée. L'erreur est toutefois sans importance, la répartition de l'occupation humaine dans l'aire urbaine étant suffisamment connue de la plupart des lecteurs du dossier). Elles n'expliquent en rien pourquoi de vastes zones exposées à une pollution de très loin inférieure à celle constatée dans ces zones de concentration - zones que certaines observations qualifient, peut-être un peu hâtivement, de « zones blanches » - sont incluses dans le périmètre.

Certaines de ces zones où est constatée une pollution très sensiblement moindre ont une superficie de plusieurs centaines de kilomètres carrés, et ne sont pas, ou très peu, mitées par des zones (agglomérations ou infrastructures) où des dépassements de valeurs limites ont été observés ou sont à craindre.

Dans ces conditions, l'affirmation de l'administration selon laquelle «*les données issues de la modélisation de la zone de dépassement de la valeur limite montrent bien que celle-ci ne se cantonne pas à l'environnement proche des sources de pollution*» n'est absolument pas corroborée par le dossier d'enquête (cf, sur ce point, l'analyse plus détaillée, du point de vue de la méthodologie, présentée au 3-1-2-3 ci-dessus).

3-3-5-2 Impossibilité d'en tirer la conclusion que le périmètre du PPA n'est pas justifié

Tout en regrettant cette faiblesse du dossier, la commission d'enquête ne croit pas toutefois devoir en déduire que l'inclusion dans le PPA de la totalité du périmètre de l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle n'est pas justifiée.

Comme il a été montré plus haut (cf 3-1-2-3), le principal facteur de la concentration des pollutions atmosphériques est la concentration de l'habitat, et des infrastructures qui en sont le soutien. Ce facteur explique à la fois l'essentiel des pollutions constatées, et une grande partie de l'origine de ces pollutions.

Contribution des zones rurales à la pollution

Il n'en résulte pas que ces pollutions se résument aux pollutions produites sur place. Indépendamment des apports extérieurs à l'aire urbaine, les zones rurales de celle-ci sont également productrices de pollutions atmosphériques :

- de manière marginale, mais non négligeable, le brûlage des déchets verts et le chauffage au bois y contribuent, de même que les activités agricoles, les petites industries etc. ;
- de manière plus mesurable, les déplacements engendrent une pollution aux microparticules dont une partie se dépose dans les zones de provenance des véhicules, et une autre partie dans les zones de concentration, puisque souvent, les véhicules s'y rendent et y circulent.

Echelon de mesure de l'homogénéité de la zone

La densité de population

L'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle se compose de sous-zones qui composent, dans une cartographie des surfaces, un ensemble hétérogène, composée de zones agglomérées et de zones à caractère rural plus prononcé.

Mais, à une échelle plus grande, il faut bien constater que l'aire urbaine doit aussi être comprise comme définissant, sur une superficie relativement réduite, une zone homogène à forte densité de population : avec une densité de 247 h / km², l'aire urbaine affiche une densité qui peut se comparer à celle du Pas de Calais (222), du Haut-Rhin (230), des Alpes-Maritimes (253). Pour être sensiblement inférieure, elle n'est pas hors de proportion de la densité des Bouches-du-Rhône (386), du Nord (454), du Rhône (513).

La densité de population du Territoire de Belfort (237 h / km²), parfaitement représentative de la densité de l'aire urbaine, tranche nettement avec la densité de la population des autres départements de Franche-Comté : Doubs (101), Jura (53), Haute-Saône (45).

Bassin d'air

Encore qu'il soit dommage que l'expression n'ait pas été employée et mise en valeur dans le dossier d'enquête, il résulte de l'ensemble des données du dossier que les concepteurs du PPA de l'AUBMHD ont raisonné à l'échelle d'un bassin d'air, notion qui offre l'avantage considérable d'être parfaitement adaptée à la problématique environnementale d'un PPA.

Or, la topographie impose l'évidence d'un bassin assez homogène, délimité à l'ouest et au nord par les Vosges (au nord, la ligne de partage des eaux entre les eaux qui vont vers la méditerranée et celles qui vont vers la mer du nord pourrait en être une matérialisation exacte), au sud par les contreforts du massif du Jura (les Monts du Lomont), et à l'est par la frontière franco-suisse, limite de juridiction des autorités françaises.

Ce bassin n'est évidemment pas isolé : il est ouvert à des échanges d'air, contraints et canalisés par les reliefs qui l'entourent, mais qui n'affectent pas son homogénéité fondamentale.

D'une manière générale, la méthodologie d'élaboration des PPA en France les cale sur des échelles qui dépassent largement l'échelle des zones où des dépassements de valeurs limites ont été observés ou sont possibles. Ainsi, par exemple, le PPA de la région Nord – Pas-de-Calais est élaboré à l'échelle d'une région entière, région qui comprend des zones rurales à une toute autre échelle que dans l'aire urbaine de Belfort-Montbéliard-Héricourt-Delle.

En outre, raisonner en termes de bassin d'air offre d'autres avantages :

- c'est parce que l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle « colle » bien aux contours du bassin d'air qu'elle a été choisie comme aire d'étude et d'action pour la délimitation du PPA. Cette considération suffit à répondre aux observants qui ont dénoncé le caractère arbitraire d'un calage sur une structure administrative existante (syndicat mixte qui d'ailleurs ne détient aucune compétence en matière de gestion de l'atmosphère). Comme toute délimitation, celle-ci comporte des effets de limites : il faut bien faire passer la limite quelque part : pourquoi le sud du Sundgau, et pas le nord Sundgau (dans le 68) ? Pourquoi Montreux Château (dans le 90), et pas Montreux-Vieil ou Montreux-Jeune (dans le 68) ? La commission n'est pas choquée qu'une logique administrative fournisse une réponse à ce questionnement des limites ;

- raisonner en termes de cohérence entre un bassin d'air et une structure administrative aux limites identifiables permet, pour l'application du PPA, une rationalisation de l'exercice des pouvoirs de police : ainsi, adopter les mesures d'urgence qu'appelle un pic de pollution devrait être plus rapide et plus efficace si cela relève d'une autorité agissant à l'échelle du bassin d'air = PPA que lorsque leur initiative appartient aux autorités de chacun des départements concernés.

En définitive, tout en regrettant le manque de pédagogie et les insuffisances du dossier d'enquête, la commission estime, à ce stade de ses réflexions :

- que l'existence dans le périmètre du PPA de zones rurales importantes relativement moins impactées par les pollutions aux microparticules, et relativement peu émettrices ne fait pas obstacle à leur inclusion dans un périmètre cohérent ;

- que la cohérence au sein du périmètre retenu est assurée par l'appartenance de ses diverses zones à un même bassin d'air ;
- que l'identification du PPA au périmètre de l'aire urbaine n'appelle pas, en elle-même, d'objection de principe.

3-4 OBSERVATIONS RELATIVES AU CONTENU DU PPA

3-4-1 Observations critiquant le manque d'ambition du PPA au regard des politiques nationales

Plusieurs observations, surtout formulées au cours des réunions publiques, ont déploré le manque d'ambition du PPA de l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle. Sous ce vocable, les intervenants ont surtout déploré que le PPA ne s'attaque pas à ce qui leur paraît constituer les vraies causes des pollutions atmosphériques, à savoir l'absence de politiques suffisamment vigoureuses, à leurs yeux, menées à l'échelle nationale en matière industrielle (notamment en matière de lutte contre la pollution chimique) et en matière de transports. Sur ce dernier thème, notamment, qui a nourri également de nombreuses observations écrites, sont évoqués l'ensemble des facteurs qui expliquent l'importance de la circulation des poids lourds sur le réseau autoroutier, c'est-à-dire aussi bien les incidences de la généralisation dans l'industrie des méthodes de gestion des stocks en flux tendus (en « juste à temps »), que les insuffisances de l'organisation du ferroutage ou du transport fluvial.

La commission comprend que, compte tenu de l'importance de la contribution du trafic routier, et notamment de celui des poids lourds, à la pollution atmosphérique, toute réflexion citoyenne sur les moyens de contrôler cette pollution implique une interrogation de la pertinence des politiques menées à l'échelle nationale, voire à une échelle supranationale.

Mais cette réflexion ne peut interférer avec la problématique d'un PPA, du moins lorsqu'il s'agit d'élaborer les mesures à mettre en œuvre. Car un tel outil juridique de planification n'est pas un levier d'action à l'échelle nationale, encore moins à une échelle internationale. Il ne peut jouer que sur les leviers d'action disponibles à l'échelle locale, et ne peut proposer que la mise en œuvre de mesures locales.

Les développements qui suivent visent à analyser les observations formulées au cours de l'enquête publique et qui concernent le contenu du PPA envisagé à l'échelle locale.

3-4-2 Observations relatives au brûlage des déchets verts

3-4-2-1 Analyse des observations

Il s'agit là du thème qui a le plus mobilisé les participants à l'enquête publique/

Observations traduisant une demande de plus grande souplesse.

Lorsque l'hostilité n'est pas absolue (manifestement, pour certains intervenants, leur hostilité aux mesures envisagées suffit à entraîner la condamnation du projet de P.P.A. dans son

entier, même lorsque ce n'est pas formellement explicité), elle se traduit par une condamnation du manque de tout degré de liberté dans le dispositif.

D'où la forte demande que soit introduite dans le dispositif de la souplesse. Lorsque cette demande d'une contrainte moindre est accompagnée de propositions relatives aux modalités d'introduction d'un peu de souplesse, trois voies sont explorées :

- celle d'une distinction à opérer entre déchets verts proprement dits et bois sec : nombre intervenants se défendent de pratiquer ou de tolérer le brûlage des déchets verts, au sens d'« herbe fraîche ou mouillée » (ou encore de produit de taille d'une haie de thuyas, pour prendre un exemple

expressément invoqué). La liberté à laquelle nombre d'intervenants se déclarent attachés est celle de pouvoir brûler du bois sec, et notamment les résidus d'élagage qui ne peuvent être compostés. Pour une observation particulièrement explicite, cf. obs. n° 66 de M. GRISEY) ;

- celle de l'institution de périodes où le brûlage serait autorisé. Des intervenants font en effet remarquer que le brûlage d'été n'influe pas sur les pics de pollution, qui sont constatés surtout l'hiver ;

- celle d'une autorisation spécifique de brûlage des végétaux atteints de maladies, et notamment de maladies cryptogamiques.

Sur ces thèmes, la commission d'enquête a souhaité recueillir les observations de l'administration sur les questionnements ainsi formulés :

- dans une zone de 199 communes comprenant un très large secteur rural, est-il vraiment concevable que certaines mesures soient uniformément applicables, alors que les points de relevés de données sont exclusivement situés en milieu urbain ? Ce questionnement a pour corollaire un questionnement sur la pertinence du périmètre du P.P.A. Il vaut également, bien évidemment, aussi pour le chauffage bois ;

- les pics de pollution sont atteints en période hivernale, essentiellement en raison du fonctionnement permanent de l'ensemble des moyens de chauffage. La mesure transversale 1 des actions réglementaires prévues (page 110 du dossier) prévoit la généralisation de l'interdiction du brûlage à l'air libre de tout type de déchet, vert, domestique, agricole et forestier. Les populations rurales de l'aire urbaine sont très attachées à ce droit ; leurs activités génèrent régulièrement des volumes de déchets importants, coupes de bois ou taille des haies par exemple qu'il est difficile de transporter dans des déchetteries parfois éloignées. Ce problème est encore plus important pour des personnes âgées ne disposant pas de moyens de transport. Peut-il être envisagé de déterminer une période estivale pendant laquelle cette activité de brûlage serait autorisée ?

Observations relatives au manque de solutions alternatives et aux difficultés pratiques

Mêmes prêts à accepter une réglementation plus dure, la plupart des intervenants, même parmi les plus réfléchis, soulignent les difficultés que créera la prohibition du brûlage des déchets verts :

- manque de solutions alternatives : déchetteries trop peu nombreuses, horaires restreints, capacités d'accueil restreintes, manque de circuits de ramassage, ou laissant non résolue la question du transport jusqu'au point de ramassage. Et, souvent invoquées, les difficultés pratiques que rencontreront certaines personnes, notamment les personnes âgées ;

La commission a souhaité recueillir les observations de l'administration sur ces points.

3-4-2-2 La position de l'administration

Dans ses observations en réponse à la communication qui lui a été donnée du procès-verbal des observations du public, la DREAL de Franche-Comté a exprimé la position suivante :

Sur la demande d'une plus grande souplesse

« Contexte

Brûler des déchets verts à l'air libre est interdit sur l'ensemble du territoire national sauf dérogation particulière. Le Territoire de Belfort dérogeait à cette règle pour les particuliers, contrairement aux 2 autres départements de l'Aire Urbaine,

Selon la circulaire DGEC /DGS/DGPAAT du 18 novembre 2012, « le brûlage des déchets verts par les particuliers et les professionnels sera strictement interdit sur l'ensemble du territoire concerné par la mise en place d'actions de réductions des émissions de polluants dans l'air. ». L'arrêté signé par le préfet du territoire de Belfort le 9 juillet 2012 ne fait que lever cette dérogation.

Comme précédemment évoqué, le PPA prévoit des mesures aux contraintes différentes selon le secteur (urbain/rural) : Si effectivement peu de gens en centre-ville seront concernés par l'interdiction du brûlage à l'air libre, la mesure interdisant le recours aux foyers ouverts (cheminées) ne concerne que les citadins.

Concernant le second point, l'objectif du PPA n'est pas de lisser la pollution sur l'année mais bien de réduire globalement les émissions ».

3-4-2-3 Commentaires de la commission et appréciations partielles

L'interdiction du brûlage des déchets verts a peu, ou pas, mobilisé les habitants de l'arrondissement de Montbéliard ou du secteur de Héricourt, et seulement les habitants ou les communes du Territoire de Belfort. Cela s'explique aisément.

En effet, l'article 84 du règlement sanitaire départemental type interdit le brûlage à l'air libre des ordures ménagères. Ses dispositions admettent cependant la possibilité de dérogations, susceptibles d'être accordées par arrêté préfectoral, après avis de plusieurs instances.

Tous les règlements sanitaires départementaux qui l'ont rendu applicable dans chaque département ont repris ces dispositions. Toutefois, rares sont les départements dans lesquels ont été accordées des dérogations. Aucune dérogation n'est prévue dans le Doubs et dans la Haute-Saône. Des dérogations n'étaient possibles que dans le Territoire de Belfort. Les arrêtés qui les autorisaient ont été abrogés par un arrêté du Préfet du Territoire de Belfort en date du 9 juillet 2012, lequel a ainsi signé le retour de ce département dans la pratique commune.

Cette abrogation a été mal ressentie dans le Territoire de Belfort, pour trois raisons :

- l'une, sur laquelle il n'appartient pas à la commission de se prononcer, tient à ce que les communes estiment ne pas avoir été directement consultées ;
- la seconde tient à ce que le changement de la règle de droit n'a d'incidence que sur les zones rurales, qui s'estiment ainsi discriminées. Le brûlage était déjà largement interdit dans les zones urbaines et périurbaines.
- la dernière tient à ce que l'autorité administrative ne se cache pas d'avoir ainsi mis le PPA en application par anticipation de son approbation (cf, dans la fiche mesure XV.1, la dernière phrase de la rubrique « échéancier »), c'est-à-dire avant même que le projet ait pu être débattu dans le cadre d'une enquête publique ;

Le Préfet du Territoire de Belfort a pris son arrêté du 9 juillet 2012 en exécution d'une circulaire interministérielle du 18 novembre 2011, qui rappelle l'ensemble des règles applicables à l'interdiction du brûlage à l'air libre de tout type de déchet (verts, domestiques, agricoles, forestier), y compris via l'usage d'un incinérateur de jardin. Là où l'état de droit antérieur imposait seulement d'interdire le brûlage lors des épisodes de pics de pollution, la circulaire interdit maintenant de manière permanente le brûlage à l'air libre des déchets dans le périmètre d'un PPA, sans préciser d'ailleurs si cette prohibition s'appliquait seulement aux PPA approuvés, ou si elle devait être mise en œuvre dès qu'un PPA était à l'étude.

Il ne fait d'ailleurs pour la commission aucun doute que la réglementation prohibant le brûlage des déchets verts est fondée sur des préoccupations de santé publique : ce brûlage est producteur de microparticules (et, le cas échéant, d'autres polluants particuliers ou gazeux), dans des proportions

qui, pour ne pas être aussi importantes que celles imputables au transport routier ou à l'industrie, sont loin d'être négligeables. Localement, et même en milieu rural, l'incidence est certainement sensible, et la commission ne peut que regretter l'absence des mesures directes (autres qu'issues de processus de modélisation) qui auraient permis d'en mieux faire prendre conscience.

De ce point de vue, la commission considère que les exemples fournis par l'administration et qui proposent un bilan comparatif de la pollution imputée à la combustion des déchets verts avec d'autres sources de pollution atmosphérique doivent être pris pour leur valeur pédagogique, et non pour la précision des chiffres avancés, que la commission n'a pu recouper avec aucune source d'information*. Que quelques observants les aient contestés montre surtout qu'ils n'ont pas pris conscience de la réalité de la pollution engendrée par le brûlage des déchets verts.

*Les termes de la comparaison sont les suivants :

Un feu de 50 kg de déchets verts équivaut en terme d'émissions de particules à :

- un véhicule essence récent qui parcourt 22000 km (ou un véhicule diesel récent qui parcourt 17300 km).
- un mois de chauffage d'un pavillon avec une chaudière bois performante.
- 80 à 1000 trajets selon le véhicule pour rejoindre la déchetterie la plus proche.

L'état du droit en vigueur aujourd'hui est celui qui résulte de l'adoption de l'arrêté préfectoral du 9 juillet 2012, et la commission n'a pas qualité pour en discuter la légalité ou l'opportunité. Ceci ne prive toutefois pas de tout objet les observations produites sur le thème du brûlage des déchets verts dans le cadre de l'enquête publique : en effet, ce que le PPA ajoute à l'état de droit existant aujourd'hui, ce sont des règles permanentes qui rendront juridiquement impossible le retour au régime dérogatoire antérieur au 9 juillet 2012.

Sur les observations traduisant un rejet de principe de l'interdiction du brûlage

Le rejet de principe de l'interdiction du brûlage des déchets verts est principalement marqué en zone rurale. Aussi les opposants invoquent-ils souvent la défense des valeurs de la ruralité.

La commission le comprend. Mais, alors même que le Territoire de Belfort est un département aux traditions fortement marquées par l'histoire et la géographie, aucun élément objectif ne caractérise, au regard de la problématique du brûlage des déchets, une situation différente des habitants des secteurs ruraux du Territoire de Belfort de ce qu'elle est dans les zones rurales du Doubs, de la Haute-Saône (et de la plupart des départements français), qui sont considérablement plus importantes (et dont des secteurs entiers sont considérablement plus éloignés des agglomérations importantes ou des grands axes de communication), alors qu'aucune dérogation n'y est permise depuis longtemps.

Les habitants des zones rurales du Territoire de Belfort peuvent comprendre que les dérogations, un moment accordées, l'ont été dans un contexte où les dangers de la pollution aux particules n'étaient ni perçus ni analysés. En fait, ils se plaignent surtout d'une atteinte à des droits qu'ils croyaient acquis, alors qu'en matière de dérogations, il n'existe pas de droits acquis.

Sur les observations traduisant la demande d'une plus grande souplesse

Les intervenants regrettent vivement qu'aucune liberté ne soit accordée dans ce domaine. Ils demandent :

- de pouvoir brûler du bois sec, en particulier les résidus d'élagage qui ne peuvent pas être compostés ;
- que soit autorisé le brûlage en période d'été, quand la pollution est au plus bas ;
- que soit autorisé le brûlage des végétaux atteints de maladies.

Sur le premier point, la commission estime que la réglementation doit être appliquée, et qu'il n'y a pas lieu de faire la distinction entre les différentes catégories de déchets sur lesquels portent l'interdiction de brûlage : la réglementation ne fait pas de différence entre déchets verts humides et déchets secs.

Elle note toutefois que l'article 84 des règlements sanitaires départementaux n'emploie, dans son troisième alinéa, que le terme « ordures ménagères ». Ce n'est qu'au prix d'interprétations et d'assimilations successives, dont la circulaire interministérielle du 18 novembre 2011 illustre la complexité, que son application a été étendue à l'ensemble des déchets produits par les ménages.

Cette complexité ouvre la voie à des interrogations sur ce qui est permis et ce qui n'est pas permis. Les discussions qui ont eu lieu pendant l'enquête sur ce qu'est un déchet vert et ce qui ne l'est pas en sont l'illustration.

C'est pourquoi la commission estime que la mesure d'interdiction, qui lui paraît justifiée dans son principe, n'atteindra sa pleine efficacité que si elle s'accompagne d'une campagne d'information et de clarification, analogue à celles qui ont été menées (et qui sont toujours menées), en matière de tri sélectif. Elle en fera l'une de ses recommandations.

Sur le second point, la commission admet la pertinence de la position de l'administration, lorsqu'elle soutient que l'objectif du PPA n'est pas de lisser la pollution sur l'année mais bien de réduire globalement les émissions. L'interdiction de brûlage tout au long de l'année en est une conséquence nécessaire.

Sur le troisième point, la commission constate que, sauf erreur d'interprétation de sa part, il existe encore, même dans le périmètre du PPA, des possibilités de dérogation à l'interdiction de brûler les déchets verts lorsqu'il s'agit de végétaux malades ou parasités. Simplement, elles sont strictement encadrées. La commission veut croire que, dans ce domaine, la réglementation saura s'adapter à l'évolution de la réflexion scientifique, si celle-ci devait conduire à recommander des solutions plus souples, notamment pour lutter contre maladies cryptogamiques, parasitaires, virales et autres des végétaux.

Sur les observations relatives au manque de solutions alternatives et aux difficultés pratiques.

Le dossier, dans un souci pédagogique, présente les solutions alternatives au brûlage pour l'élimination ou le traitement des déchets verts. Les solutions ainsi présentées sont largement reprises des termes de la circulaire du 18 novembre 2011 :

- pratiques de gestion et d'entretien des espaces verts et des jardins visant à réduire la production de déchets végétaux (espacer les tailles et tontes, paillage...);
- compostage individuel, présenté comme la meilleure solution en termes tant environnementaux qu'économiques : peu d'impact sur l'environnement, pas de coût de gestion pour la collectivité. Le procédé est adapté aux déchets verts type « tonte » ou « feuilles », aisément composables ; le compostage des déchets d'élagage suppose un broyage préalable

En revanche, l'élimination des déchets plus importants supposera nécessairement le recours aux déchetteries.

Les difficultés pratiques évoquées au cours de l'enquête sont toutefois parlantes : la commission d'enquête tient pour extrêmement probable que, au moins dans le Territoire de Belfort, le réseau des déchetteries, dans son maillage comme dans ses composantes, n'est pas prêt à faire face à la situation créée par l'interdiction du brûlage, et que, dans un paysage sans doute assez hétérogène, toutes les

situations ci-après peuvent se trouver : accès à une déchetterie éloigné, jours et heures d'ouverture trop restreints, la déchetterie n'est pas équipée pour la réception des déchets verts, ou les bennes dédiées sont trop rapidement saturées etc.

La même réflexion peut être menée pour les politiques ou les circuits de ramassage : le ramassage va du réseau très perfectionné à l'inexistant, en passant par tous les intermédiaires.

Elle vaut moins pour les communes qui relèvent des deux autres départements de l'aire urbaine, qui se sont largement adaptés à une interdiction plus ancienne.

Une mise à niveau de l'infrastructure nécessaire pour faire face aux contraintes nouvelles sera strictement indispensable, et elle reposera pour l'essentiel sur les collectivités territoriales. Et elle aura un coût. Ce qui explique peut-être le mouvement d'humeur de certaines communes. La commission ne doute pas qu'au-delà de ce mouvement d'humeur (qui n'est pas généralisé. Voir par exemple les réactions de la commune d'ETUEFFONT), les collectivités sauront prendre les mesures nécessaires, et retrouver le niveau des prestations offertes dans les deux autres départements qui contribuent à l'aire urbaine, en s'inspirant, bien évidemment, de leur expérience.

Mais cela prendra du temps.

La commission constate aussi que la mesure aura un coût également pour les habitants, au moins du Territoire de Belfort. D'une certaine manière, le PPA préfigure un état dans lequel la remorque, le composteur et le broyeur seront, au même titre qu'aujourd'hui la tondeuse à gazon, des accessoires indispensables à l'habitat en zone rurale. Il n'y a rien là que les habitants du Territoire de Belfort, à l'exception de situations marginales dont il devra être bien évidemment tenu compte, ne pourront supporter, comme les habitants des zones rurales du Doubs et de la Haute-Saône s'y sont adaptés. La commission ne doute d'ailleurs pas que la solidarité entre habitants qui caractérise la culture de la ruralité y aidera.

Mais cela aussi prendra du temps.

La commission est également particulièrement sensible aux difficultés pratiques auxquelles se heurteront les personnes qui, sans être des professionnels de l'agriculture, ont à gérer des vergers, prés, bois, friches et autres qui engendrent des contraintes de gestion des déchets à la limite de celles du monde de l'habitat et du monde de l'agriculture. Elle estime cependant que ces contraintes ne seront pas plus insurmontables que celles auxquelles ont à faire face les personnes dans une situation similaire dans le Doubs, en Haute-Saône ou dans la majorité des autres départements français.

La commission a cru comprendre que l'instauration de normes contraignantes était, pour l'administration, un outil strictement indispensable à mettre au service d'une politique qui se veut d'abord de sensibilisation et de persuasion. Mais, sous peine d'obérer la crédibilité même des mesures édictées (et donc la crédibilité même du PPA), il faudra bien les faire appliquer.

Aussi la commission appelle-t-elle fortement l'attention sur le nécessaire parallélisme qui devra être respecté dans la montée en puissance des actions de sensibilisation et de persuasion, la mise à niveau des

infrastructures d'accueil et de ramassage, et la mise en place de mesures de contrainte. Que l'accent soit trop tôt mis sur celles-ci montrerait que les préoccupations légitimes dont il a été fait état au cours de l'enquête publique n'ont pas été entendues.

Au bénéfice des recommandations exprimées ci-dessus, la commission estime donc que les mesures relatives au brûlage des déchets verts ont leur place pertinente dans le PPA.

Sur les observations relatives aux manifestations festives

L'action réglementaire XV.I (page 110 du dossier) précise clairement que les feux festifs (feux de la Saint Jean par exemple) et les barbecues ne sont pas visés par la mesure d'interdiction.

3-4-3 Observations relatives au chauffage au bois

3-4-3-1 Analyse des observations

Combattues sur le terrain de la culture nord franc-comtoise et de la ruralité, les dispositions du projet de P.P.A. relatives au chauffage bois ont soulevé des oppositions moins virulentes que celles relatives au brûlage des déchets, mais néanmoins consistantes.

Observations relatives à l'équité, au coût des équipements, et aux aides disponibles

Ainsi, les observations faisant valoir qu'en milieu rural, le chauffage au bois – même le chauffage à foyer ouvert - est le seul mode de chauffage qui soit accessible à certaines catégories de la population, notamment parmi les personnes âgées, et qu'il est économiquement impossible qu'elles puissent s'équiper en équipements performants. Même parmi les personnes n'appartenant pas à ces catégories, l'équipement en moyens performants et labellisés représente un coût, dont il paraît inéquitable qu'il soit laissé à leur charge. Aussi plusieurs observations demandent-elles des précisions sur les systèmes d'aides existant.

Il s'agit d'un point sur lequel la commission d'enquête a demandé à l'administration de fournir des précisions.

Observations relatives à la compatibilité avec la promotion de la filière bois.

Plusieurs observations dénoncent l'incohérence qu'il y aurait à imposer des contraintes à l'utilisation du bois comme moyen de chauffage, alors qu'est mise en place, à l'échelon national comme à l'échelon régional, une politique de promotion de la filière bois comportant

un volet de promotion du chauffage. D'autres observations se contentent de demander des assurances que les mesures prévues par le P.P.A. ne compromettent pas les mesures de promotion de la filière.

Observations relatives à la normalisation des équipements et des émissions

Quelques observations mettent en doute la fiabilité (notamment sur le terrain de la durabilité) de la labellisation « flamme verte », notamment lorsqu'elle s'applique à des équipements vendus en grandes surfaces et fabriqués dans des pays lointains.

Quelques rares observations réclament même un durcissement des mesures, en suggérant (en s'inspirant d'exemples étrangers ?) que pourraient être développés, voire imposés, des systèmes de filtres. Dans la même tendance s'inscrivent quelques observations qui regrettent que les labels d'équipement ne s'accompagnent pas de normes en termes d'émissions mesurables « à la sortie des cheminées ». Une ou deux observations demandent que soit mis en place un système de contrôle par des organismes indépendants.

Observations relatives à la difficulté du contrôle

C'est cependant une opinion inverse qu'exprime un plus grand nombre d'observations, qui soulignent qu'il sera très difficile de mettre en place un système de contrôle efficace de l'application des mesures prévues au P.P.A. Ce thème est à croiser avec celui des réticences des maires à voir s'ouvrir ce champ à l'exercice de leur pouvoir de police.

3-4-3-2 La réponse de l'administration

Dans ses observations en réponse à la communication qui lui a été donnée du procès-verbal des observations du public, la DREAL a fourni les éléments de réponse suivants :

« L'interdiction d'usage d'un foyer ouvert prévue par le PPA ne concerne que les zones urbaines.

Pour l'installation d'appareil de chauffage au bois performant (mesure XV.4) , le surcoût d'investissement (de l'ordre de 20%) est amorti sur quelques années via les économies d'énergie générées.

Il existe également des aides financières :

- le crédit d'impôt au développement durable 2013 (taux 26 % et assiette élargie à tout appareil ancien renouvelé et 34 % si deux actions menées simultanément – respectivement 15 et 23 % en cas de nouvel équipement)

- les aides de l'ANAH sous conditions de ressources des occupants et de performance énergétique

- la TVA réduite à 7% pour du matériel entrant dans des travaux d'amélioration ou d'entretien de logements achevés depuis plus de 2 ans

- l'éco-prêt à taux zéro, plafonné à 20 ou 30 000 euros selon les travaux ».

3-4-3-3 Commentaires et appréciations partielles de la commission

Les mesures envisagées comportent :

- l'interdiction, à l'intérieur du périmètre du PPA, d'installer des appareils de chauffage au bois non performants (n'atteignant pas l'équivalent de la classe 5* du label Flamme Verte) (fiche mesure XV.4) ;
- l'interdiction des foyers ouverts en zone urbaine (fiche mesure XV.2). La commission croit devoir interpréter cette mesure comme interdisant seulement leur fonctionnement (et, peut-être, l'installation de nouveaux foyers ouverts, c'est-à-dire de nouvelles cheminées de maison ou d'appartement, encore que ce ne soit pas écrit) ;
- la recommandation, lorsque la concentration en PM₁₀ dépasse 50 µg/m³ sur une période de 24 h, de réduire la température de chauffe, et de réduire l'utilisation du bois lorsqu'il est utilisé comme chauffage d'appoint (fiche mesure XVI.4) ;
- l'interdiction, lorsque la concentration en PM₁₀ dépasse 80 µg/m³ sur une période de 24 h, de l'utilisation des appareils de chauffage au bois lorsqu'ils ne sont pas une source indispensable de chauffage (également fiche mesure XVI.4).

Elles sont complétées par des mesures de sensibilisation (fiche mesure XVII.2) et d'incitation à l'amélioration de l'équipement (fiche mesure XVII.3).

Sur la portée de ces mesures

Les observations du public révèlent que, souvent, un malentendu a présidé à l'interprétation de ces mesures.

La première ne concerne que l'installation de nouveaux appareils de chauffage au bois. Elle n'oblige pas au remplacement des appareils obsolètes, et n'interdit pas leur utilisation, sauf lors des pics de pollution à plus de 80 µg/m³, et encore seulement lorsque le matériel ne représente qu'un élément de chauffage d'appoint.

C'est d'ailleurs parce que cette mesure est peu contraignante qu'elle est complétée par des mesures de sensibilisation et d'incitation.

La seconde, l'interdiction de fonctionnement des foyers ouverts, ne concerne, comme le fait remarquer l'administration, que les foyers situés dans les zones urbaines, c'est-à-dire dans les communes relevant des communautés d'agglomération respectivement de Montbéliard et de Belfort.

Elle ne concerne pas les zones rurales de l'aire urbaine, dans lesquelles il sera toujours possible de faire fonctionner des cheminées à foyer ouvert, y compris comme moyen de chauffage permanent (en dehors des pics de pollution à plus de 80 µg/m³), ce qui affaiblit considérablement la pertinence des arguments tirés de la culture de la ruralité.

La commission estime que ces mesures sont dans l'ensemble peu contraignantes, la conséquence la plus évidente pourtant, même si elle est passée relativement inaperçue,

étant que, telle que la mesure XV.2 est formulée, il devrait être impossible, en zone urbaine, de continuer à faire chez soi, occasionnellement, dans sa cheminée, une « bonne petite flambée ». Ce qui concerne un trait culturel qui est partagé, parfois seulement au niveau du rêve, par un grand nombre de français.

La commission doute que ce soit le but recherché par l'administration, qui, lui a-t-il semblé comprendre, entend surtout cibler seulement les foyers ouverts utilisés en tant que moyen de chauffage. Si c'est bien le cas, elle gagnerait à le dire.

Sur les observations relatives à l'équité, au coût des équipements, et aux aides disponibles

Compte tenu de leur caractère peu contraignant, les craintes manifestées au cours de l'enquête publique sur la capacité de certains habitants de l'aire urbaine à supporter le coût des mises à niveau de leur matériel de chauffage ne devrait concerner qu'une partie marginale de la population.

Cette partie marginale devait être sensible aux mesures de sensibilisation, et, notamment, aux arguments tirés des économies que des équipements énergétiquement plus performants devraient procurer.

Les mesures d'incitation à l'amélioration des équipements annoncées (fiche mesure XVII.3) sont en fait des mesures de sensibilisation qui ne contiennent, par elles-mêmes, aucune incitation directe, mais visent à informer sur le dispositif d'aides en vigueur, sur lequel l'administration a bien fait le point dans sa réponse visée ci-dessus, et qui sont des aides effectives et appréciables.

Il s'ensuit que des difficultés ne pourront éventuellement se présenter qu'à l'occasion de la défaillance de matériels obsolètes, et seulement pour la fraction de la population qui ne pourrait accéder aux aides, ou en tirer avantage. La commission estime que ne sont concernées que quelques rares situations individuelles, qui impliqueront un traitement personnalisé, mais qui ne sauraient faire obstacle à l'instauration des mesures proposées.

Sur les observations relatives à la compatibilité avec la promotion de la filière bois.

Les mesures proposées dans le projet de PPA et qui se rapportent au chauffage au bois ne peuvent en aucun cas être interprétées comme restreignant les possibilités d'utilisation du bois comme moyen de chauffage. Elles visent seulement à en améliorer les performances environnementales et énergétiques.

La commission estime que non seulement ces mesures sont compatibles avec les dispositions du Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), lorsqu'elle prévoit « d'encourager les financements publics et privés en faveur des équipements et travaux d'efficacité énergétique aux projets les moins émetteurs en terme de pollution atmosphérique notamment les chaufferies bois en y associant la promotion de la qualité du bois combustible », mais que les deux documents de planification permettent une véritable synergie de leur mise en œuvre. Notamment, le dispositif prévu par le PPA rencontre totalement les dispositions du SRCAE lorsque celles-ci énoncent : « l'amélioration de la qualité de l'air passera aussi par une attention particulière portée sur les conflits potentiels entre les objectifs de production énergétique, de travaux d'efficacité énergétique avec ceux d'amélioration de la qualité de l'air ».

Sur les observations relatives à la normalisation des équipements et des émissions

La commission croit pouvoir, pour évaluer la pertinence de la référence au label « Flamme verte », se référer aux informations que donne sur lui Wikipédia : « *Le label Flamme verte est un [label](#) élaboré par l'[ADEME](#) et différents fabricants d'appareils de chauffage. Il a pour but de promouvoir les appareils performants qui maîtrisent leur combustion, donc qui polluent moins.*

Pour obtenir le label « Flamme Verte » en 2009, les chaudières domestiques devaient avoir un rendement de 70 % minimum (taux inchangé depuis 2006), et un taux de rejet de [monoxyde de carbone](#) inférieur à 0,3 %¹ et respecter les exigences de la norme européenne NF CEN 303.5 sur les émissions polluantes.

Depuis le 1er janvier 2010, les critères d'attribution du label Flamme Verte évoluent. Les exigences requises pour son obtention iront croissant jusqu'en 2015 ».

Ce label n'est pas une norme officielle, mais il représente une référence commune aux instances de lutte contre la pollution et aux professionnels du chauffage.

Même si son apposition courante sur les matériels de chauffage au bois commercialisés ne représente pas une garantie absolue de qualité, le label porte en lui-même une exigence d'amélioration des performances, par rapport à celles des matériels non labellisés, ou ne bénéficiant pas d'un système de référence équivalent. Il représente actuellement la meilleure garantie à laquelle on puisse faire référence.

Par ailleurs, les observations émises sur le sujet au cours de l'enquête publique révèlent que, même si les mesures proposées en matière de chauffage bois ne sont pas excessivement contraignantes, leur acceptation par la population n'allait pas de soi.

Aussi la commission estime-t-elle qu'aller plus loin, et exiger, comme le demandent certains observants, l'imposition de valeurs limites d'émission mesurées « à la sortie des cheminées », l'installation de dispositifs de filtrage, ou encore la mise en place d'un système de contrôle confié à des organismes indépendants, est pour le moins prématuré et contribuerait :

- d'une part, à l'inflation des normes, qui est souvent, et avec justesse, dénoncée ;
- et représenterait un surcoût réel qui, lui, pourrait ne pas être acceptable.

Elle estime donc qu'en l'état il n'y pas lieu de renforcer en ce sens les mesures proposées. Elle n'est d'ailleurs pas persuadée qu'un tel contrôle pourrait être légalement mis en place à une échelle locale. Ce n'est que si la mise en œuvre des dispositions du PPA ne permettait pas d'atteindre les objectifs poursuivis que ce champ pourrait être ouvert à la recherche de nouvelles pistes.

Observations relatives à la difficulté du contrôle

La commission est davantage interpellée par les observations qui pointent les difficultés du contrôle.

Elle reconnaît qu'un contrôle efficace sera difficile à mettre en œuvre :

- d'une part, la population risque d'admettre difficilement des contrôles qui, s'ils doivent être effectifs, conduiront, littéralement et sans jeu de mots, à pénétrer dans l'intimité des foyers ;

- d'autre part, et surtout, certains des critères seront particulièrement délicats à mettre en œuvre : comment, par exemple, apprécier si un appareil de chauffage au bois est exploité comme moyen de chauffage principal ou comme chauffage d'appoint ?

Aussi la commission reprend-elle sur ce point les éléments de réflexion qu'elle a exposés dans la partie de son rapport qu'elle a consacrée au brûlage des déchets verts.

Ainsi, la commission appelle fortement l'attention sur le nécessaire parallélisme qui devra être respecté dans la montée en puissance des actions de sensibilisation, de persuasion et d'incitation, la mise à niveau des appareils de chauffage, et la mise en place de mesures de contrainte. Que l'accent soit trop tôt mis sur celles-ci montrerait que les préoccupations légitimes dont il a été fait état au cours de l'enquête publique n'ont pas été entendues.

Au bénéfice de ces observations, la commission estime donc que les mesures relatives au chauffage bois ont leur place pertinente dans le PPA.

3-4-4 Observations relatives à la circulation routière et au transport routier

3-4-4-1 Observations générales relatives aux transports

3-4-4-1-1 Les observations

Au-delà de la dénonciation de l'absence d'une véritable politique des transports, et puisque la part imputable au transport, notamment routier, dans la hiérarchisation des sources de pollution a été mise en cause (cf supra), symétriquement nombre d'observations sont teintées de l'idée que, dans les mesures envisagées pour réduire la pollution aux microparticules, les transports sont traités inégalement et trop facilement exonérés de mesures contraignantes.

Aussi des propositions sont avancées pour réintroduire le transport routier dans un système de mesures plus contraignantes

3-4-4-1-2 Commentaires de la commission

A l'intérieur du périmètre du PPA, la situation par rapport au transport routier n'est pas homogène, puisqu'il y a une large fraction en zone rurale et une fraction plus dense qui

s'articule autour des ensembles urbains et industriels de MONTBELIARD et BELFORT. Il est surtout irrigué par trois grands axes :

- la RN19 d'orientation ouest/est et vers la Suisse
- la RN83 d'orientation nord/sud (10 000 véhicules jour)
- l'autoroute A 36, d'orientation nord/sud, liaison à la fois locale (desserte des deux agglomérations, des secteurs industriels et commerciaux...) et inter-régionale voire européenne, notamment pour le transport de marchandises entre l'Europe de l'est, du nord et du sud. On y rencontre donc un trafic important, constitué de véhicules de particuliers (trajets domicile/travail, accès aux zones commerciales, transit...) et de poids lourds à très forte majorité étrangère.

Le dossier ne fait pas état de la répartition par catégorie ou par tranche horaire (si on se réfère à des observations recueillies au cours de l'enquête il y a des heures de pointe qui connaissent des embouteillages...). On ne connaît pas encore précisément l'incidence (les objectifs seront-ils atteints ?) des travaux d'élargissement à 2X3 voies de l' A 36 prévus pour l'écoulement du trafic en progression ainsi que pour sa fluidification (travaux en cours). Mais le dossier fait ressortir que le tronçon Montbéliard/Voujeaucourt connaîtra à l'horizon 2018 des niveaux de fréquentation supérieurs au seuil de gêne.

En ce qui concerne la pollution par microparticules, objet du PPA, l'A36 ressort comme un axe linéaire qui concentre la pollution en PM_{10} et $PM_{2,5}$ sans oublier les autres polluants (NO_x , SO_2 , CO ,...) qu'engendre le transport routier.

Les diverses études ont montré qu'une réduction de la vitesse conduit à une diminution très sensible de l'émission de polluants: passer de 110 km/h à 90 km/h offre un gain potentiel de 15 à 20% sans incidence notable sur le temps de déplacement et les émissions de PM_{10} sont minimales à une vitesse de 70 km/h.

Actuellement, la limitation de vitesse sur l'A36 (pour la portion comprise entre Belfort et Voujeaucourt) est à 110 km/h pour les véhicules légers et à 80 km/h pour les poids lourds.

Pour les autres axes elle est conforme à la législation en vigueur selon le classement des voies.

Sous réserve de la valeur relative qu'il convient d'apporter à la hiérarchisation des sources de pollution proposée au dossier (cf supra 3-1-4-3), l'apport des transports dans l'émission des particules PM_{10} et $PM_{2,5}$ dans le secteur du PPA de l'aire Urbaine de Belfort/Montbéliard/Héricourt/Delle est estimé à 25% (l'estimation nationale étant de 40%).

Pour rencontrer les objectifs du PPA, agir sur l'émission de polluants par les transports, notamment routiers, paraît à la commission essentiel. Elle croit utile de réitérer ici l'appréciation qu'elle a formulée plus haut (cf supra 3-1-2-3) :

« La commission considère toutefois que cette modulation n'est pas suffisante notamment en ce qui concerne les mesures prévues en matière de réduction des impacts liés au trafic routier. La commission estime à cet effet que les mesures XV.5 (Réduction permanente de la vitesse sur l'ensemble du réseau interurbain), XVI.3 (Réduction ponctuelle de la vitesse sur les axes structurants, XVII.4 (Adhésion à la charte « objectif CO2, les transporteurs s'engagent, les transporteurs agissent ») sont sous-dimensionnées, voire insuffisantes. La commission note en effet que la mesure XV.5 ne concernera qu'un linéaire très faible puisqu'elle ne prend pas en compte A36. La commission d'enquête ne comprend pas les motivations qui ont conduit à cette restriction, puisqu'elles ne sont pas exposées clairement dans le dossier d'enquête. Elle considère que l'exclusion de A36 de la mesure réduira considérablement sa portée. Concernant la mesure XVI.3, la commission estime que son caractère uniquement curatif (sa mise en application n'intervenant qu'a posteriori, c'est-à-dire seulement lorsque la dégradation de la qualité de l'air est patente et constatée) n'est pas en adéquation avec l'objectif de protéger l'atmosphère a priori. La commission considère ainsi que cette mesure ne correspond pas aux objectifs fixés à un plan de protection de l'atmosphère. La commission d'enquête considère qu'il conviendrait ici d'accentuer les mesures préventives pour éviter les dépassements des valeurs limites avant qu'ils ne surviennent. Concernant la mesure XVII.4, la commission d'enquête remarque que cette mesure concernera essentiellement des acteurs vertueux et vraisemblablement locaux ou nationaux. La commission est dubitative quant à la significativité de son impact au regard de l'internationalisation actuelle du fret routier ».

C'est pourquoi elle s'attachera ci-après à examiner les leviers proposés, dans les diverses observations formulées, pour atteindre cet objectif.

3-4-4-2 Les mesures de réduction de vitesse

3-4-4-2-1 Les observations

Ainsi, et puisque la cartographie fait apparaître A 36 comme une zone spécifiquement linéaire qui concentre la pollution aux microparticules, il est souvent proposé que les mêmes limitations de vitesse que sur le reste du réseau routier lui soient appliquées.

Notamment, si la plupart des personnes qui se sont exprimées sur cette question ont bien pris note des mesures de réduction de vitesse envisagées au dossier, plusieurs remarquent que les transports routiers sont traités assez « favorablement », ou « exonérés de mesures contraignantes », que le phénomène des bouchons persiste, que les contrôles de vitesse ne sont pas suffisants, en particulier pour les poids lourds ; que le projet, en résumé, n'est pas « assez ambitieux ou est trop frileux ».

Toutefois, cette tendance n'est pas univoque. Ainsi, au moins une observation conteste que la réduction de vitesse sur A 36 puisse entraîner l'amélioration de la fluidité de la circulation mentionnée

La commission a été amenée, sur ce sujet, à poser à la DREAL deux questions :

- d'une part, elle demande si la pollution aux microparticules est sensible aux mesures de limitation de vitesse (ou du moins, aussi sensible qu'elle peut l'être avec les autres polluants, NO_x ou O₃ ?) ;

- d'autre part, elle demande si, en revanche, le facteur principal ne serait pas la concentration de véhicules circulant au ralenti dans les embouteillages caractéristiques des heures de pointe. Elle note qu'au moins une observation a été produite en ce sens et souhaite que lui soient exposées les mesures susceptibles d'être envisagées pour contrôler ce facteur.

3-4-4-2-2 La réponse de la DREAL

Même si l'effet est moins important que pour les NO_x, l'émission de PM₁₀ diminue avec la vitesse (avec un optimum autour de 70 km/h pour les véhicules légers).

Il est évident que les embouteillages génèrent une pollution importante. Le PPA complète les dispositifs de planification existant, par exemple : le plan de déplacement urbain du Pays de Montbéliard, le contrat de mobilité du Territoire de Belfort. Il contribuera à leur limitation en imposant des plans de déplacements d'entreprises et administrations aux structures ou regroupements de plus de 500 personnes.

3-4-4-2-3 Commentaires et appréciations partielles de la commission

Le projet présenté prévoit des dispositions de limitation de vitesse sur l'ensemble du réseau interurbain: abaissement de la vitesse des véhicules légers de 110 km/h à 90 km/h pour les véhicules légers ; maintien à 80 km/h de la vitesse des poids lourds sur tous les axes où la vitesse des véhicules légers est actuellement à 110 km/h. Un régime particulier toutefois est prévu pour l'autoroute A 36, où des exceptions au régime général qui lui est applicable ne sont prévues que lorsqu'est atteint le seuil d'information (pour les PM₁₀ : 50 µg/m³ sur 24 h).

La commission réitère l'opinion émise plus haut que la pondération entre les différentes mesures prévues au PPA et visant à réduire les pollutions en fonction de leur origine n'est pas, s'agissant des mesures prévues en matière de réduction des impacts liés au trafic routier, suffisante.

Les mesures de réduction de vitesse ont à cet égard une efficacité prouvée, car elles agissent sur l'émission de microparticules par deux leviers :

- d'une part, elles amènent les régimes des moteurs, qu'ils soient essence ou diesel, vers des zones où ils sont significativement moins émetteurs de microparticules (et de polluants gazeux) : il est ainsi reconnu que passer de 110 km/h à 90 km/h offre un gain potentiel de 15 à 20%, et que les émissions de PM₁₀ sont minimales à une vitesse de l'ordre de 70 km/h.
- d'autre part, elles améliorent la fluidité du trafic, et diminuent la fréquence et l'importance des embouteillages. Or, ceux-ci représentent une contribution majeure à l'émission de microparticules.

La commission a à plusieurs reprises entendu la réflexion que « l'on n'a pas élargi A 36 à 2 x 3 voies pour aujourd'hui revenir à une vitesse inférieure à 110 km/h et allonger les temps de parcours ». Elle considère que cette opinion est infondée.

L'autoroute A 36 a été élargie, ou est en cours d'élargissement, sur le territoire de l'aire urbaine, non pas pour réduire les temps de parcours, mais pour faire face à un accroissement de la circulation sans compromettre la fluidité du trafic. L'amélioration des temps de parcours qui en résulte aujourd'hui est minime et n'est que temporaire : comme le fait remarquer une observation, les « bouchons » n'ont pas disparu.

De nouvelles mesures de réduction de vitesse amélioreraient, au moins aux heures de pointe, la fluidité du trafic sur A 36. Elles n'auraient donc qu'un faible impact sur les temps de parcours, mais

amélioreraient en revanche considérablement la contribution de l'autoroute à l'émission de microparticules et autres polluants atmosphériques.

La commission n'ignore pas que, pour la réduction des effets d'embouteillage, les mesures visant à étaler les flux concentrés sur les heures de pointe, et notamment les plans de déplacement urbain (Pays de Montbéliard) ou le contrat de mobilité du Territoire de Belfort seront utiles, voire indispensables, même s'il est encore trop tôt pour questionner leur efficacité.

La commission estime toutefois que ces mesures doivent être complétées par des mesures agissant directement sur les vitesses. Elle remarque, à cet égard, que des mesures permanentes de limitation de vitesse sont aujourd'hui couramment prises, sur les autoroutes urbaines ou périurbaines, comme outil de lutte permanente contre les pollutions atmosphériques, et avec une autre vigueur que celle manifestée par le projet de PPA de l'aire urbaine de BMHD. Elle se réfère notamment aux mesures qui viennent d'être adoptées dans la région lyonnaise. Elle estime à cet égard que les limitations de vitesse actuellement applicables sur A 36 datent d'une époque où l'on n'avait pas pris la mesure exacte de l'impact des microparticules sur la santé publique. Il est vrai que cette prise de conscience est aujourd'hui d'autant plus vive qu'elle est récente.

Aussi la commission, tout en reconnaissant les spécificités de l'autoroute A 36 et son rôle majeur à l'échelle du réseau autoroutier européen, s'étonne-t-elle de la timidité des mesures proposées en matière de contrôle de la contribution du secteur routier à l'émission de microparticules, et notamment de la quasi immunité dont jouit l'autoroute A 36 en dehors des pics de pollution. Elle ajoute que cette quasi immunité est mal comprise, notamment par ceux qui habitent des secteurs peu contributeurs à la pollution, alors qu'on leur impose des contraintes mal ressenties.

Elle ne peut donc que se prononcer en faveur d'une plus grande vigueur dans l'utilisation, y compris et surtout sur l'autoroute A 36, des outils disponibles pour réduire la contribution des axes routiers structurants de l'aire urbaine à la production de polluants atmosphériques.

Elle estime toutefois qu'il n'est pas de son ressort de proposer concrètement les mesures susceptibles d'être mises en œuvre, et notamment de déterminer l'importance et le niveau des mesures de limitation de vitesse qu'elle estime nécessaires.

3-4-4-3 Observations proposant des mesures de rétention des poids lourds.

Plusieurs observations suggèrent que soit mis en place, lors des épisodes de pics de pollution, un système de blocage des poids lourds aux deux barrières de péage qui encadrent, sur A 36, l'agglomération de Belfort Montbéliard.

Interrogée sur ce point, la DREAL a répondu que « la rétention des poids lourds ou leur dévoiement conduiraient à des mesures particulièrement contraignantes pour le secteur des transports et pas forcément efficaces pour la qualité de l'air (dévoisement en particulier). Ce n'est pas l'orientation qui a été retenue par le PPA pour lequel il est prévu de répartir les contraintes sur les différents secteurs sources de pollution ».

Sur ce point, la commission comprend que demander la mise en place d'une rétention des véhicules lourds en cas de pics de pollution est tentant. Mais elle reconnaît que, eu égard aux spécificités de l'autoroute A 36, et au rôle qu'elle joue à l'échelle du réseau routier européen, c'est une mesure difficile à instaurer, et qu'elle pourrait même se heurter à des difficultés juridiques, compte tenu des engagements européens de la France. L'instauration de telles mesures ne pourrait par ailleurs qu'aggraver la tendance au dévoiement du trafic poids lourds vers le réseau secondaire analysé ci-dessous. Au final, la commission d'enquête partage sur ce point l'avis de la DREAL.

3-4-4-4 Observations relatives au dévoiement des poids lourds

Nombre d'observations, émanant notamment de maires, dénoncent les effets de la tendance au dévoiement de certains circuits empruntés par les poids lourds. Est plus spécifiquement visé le dévoiement par la RN 83, qui permettrait aux poids lourds d'éviter un tronçon de A 36 à péage, entre la sortie de l'agglomération montbéliardaise et le péage de Saint Maurice.

La commission estime que si les préoccupations des intervenants sur ce thème portent surtout sur des questions de sécurité et de tranquillité de leurs villages, la tendance au dévoiement des PL contribue à une diffusion de la pollution atmosphérique concentrée sur A 36 qui, même si elle est peut-être marginale, est manifestement à combattre, ne fût-ce que parce que le contrôle du respect des normes par les PL est plus facile à organiser sur un secteur où la circulation est concentrée.

La commission n'est pas en mesure d'apprécier les incidences que l'instauration de l'ECOTAXE pourra avoir sur cette problématique.

Aussi, sur ce thème la commission se contentera de suggérer qu'à titre préventif, contre toute tentation de prendre des itinéraires déviés, soient

mises en place des mesures du type de celles qui ont été mises en place sur l'ancienne nationale 73 entre Besançon et Dole.

3-4-4-5 Sur les interdictions de doubler des poids lourds

Plusieurs observations ont demandé que soit instaurée une interdiction générale de doubler pour les poids lourds circulant sur A 36 dans la traversée de l'aire urbaine.

Ces observations sont peut-être en partie guidées par des soucis de contribution des poids lourds aux difficultés de la circulation générale. Mais la commission estime aussi que les dépassements abusifs entre poids lourds sont l'un des facteurs qui affectent la fluidité de l'écoulement de la circulation, qui favorisent la constitution d'embouteillages et qui, ainsi, affectent, même si c'est à la marge, la production de polluants atmosphériques.

La commission croit savoir d'ailleurs que c'est l'un des facteurs qui auraient conduit à l'instauration, dans la région lyonnaise, à des interdictions de dépassement sur les éléments du système d'autoroutes urbains. Elle estime donc que, dans le cadre de la recherche d'une plus grande équité dans le traitement réservé, au PPA, à l'autoroute A 36, c'est l'une des voies qui pourraient être explorées.

3-4-4-6 Sensibilisation - charte « objectif CO2 »

La Commission est très favorable aux mesures visant à inciter les transporteurs à adhérer à la charte « Objectif CO2 » et estime que cette action est de nature à les sensibiliser aux problèmes de la pollution atmosphérique. Elle ne peut bien évidemment que regretter que l'efficacité d'une telle mesure sera obérée par la circonstance qu'elle ne sera applicable qu'aux transporteurs français.

Même si la commission ne s'illusionne pas sur la portée d'une telle mesure, elle suggère que soient mises en place des mesures de sensibilisation des camionneurs étrangers, par exemple sous forme de campagnes de distribution, aux barrières de péage, de tracts d'information et de sensibilisation rédigés dans les différentes langues les plus couramment parlées sur l'autoroute.

3-4-4-7 Sur la contribution du trafic aérien

Deux observations ont évoqué la contribution du trafic aérien à la pollution aux microparticules, en la rapportant notamment à la proximité de l'aéroport de Bale –Mulhouse.

La commission, qui reconnaît manquer d'éléments de réponse sur ce point, a demandé à l'administration si elle en disposait.

La DREAL a répondu ainsi qu'il suit : « D'après nos informations l'essentiel des émissions de particules dues à la combustion du kérosène est lié aux situations où les moteurs ne fonctionnent pas dans leur régime optimal : attente sur la piste ou en « hippodrome », décollage-atterrissage (effet renforcé par l'usure des pneus et des freins). Le périmètre du

PPA ne contient pas de plateforme aéroportuaire d'envergure, celle de Bâle-Mulhouse se situe à une quarantaine de kilomètres de l'aire urbaine. La contribution des aéronefs transitant par le territoire, souvent à haute altitude est donc considérée négligeable face aux autres secteurs ».

La Commission s'en réfère aux éléments de réponse apportés par la DREAL.

3-4-5 Observations relatives à l'industrie.

3-4-5-1 Les observations

Dans les observations, ce thème est évoqué surtout sur le terrain de l'équité dans la hiérarchisation des sources de pollution, et, corollairement, de l'équité dans les mesures proposées par le projet de P.P.A., soupçonnées de ne traiter les questions industrielles que sur le terrain de la sensibilisation, par opposition au terrain de la contrainte qui caractériserait les mesures ciblant le secteur de l'habitat.

La question de l'efficacité des contrôles effectués au titre de la police des installations classées est plusieurs fois posée. Le litige relatif à la société FWF à SEMONDANS en est parfaitement illustratif

3-4-5-2 La position de la DREAL

La DREAL, à laquelle la commission avait expressément demandé de produire des observations sur les observations formulées à propos du traitement des pollutions industrielles, a fait la réponse suivante :

« L'industrie ayant un impact sur l'environnement est soumise à l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement (service prévention des risques de la DREAL). L'inspection veille au respect du code de l'environnement et des arrêtés préfectoraux d'autorisation d'exploiter.

Concernant spécifiquement FWF, seule installation classée mentionnée par le public :

Suite au contrôle de l'inspection des installations classées, l'exploitant a été mis en demeure en 2011 de respecter les valeurs limites d'émissions.

Cette mise en demeure a conduit :

- au remplacement du dépoussiéreur associé au décochage en vue de respecter la norme imposées dès septembre 2012,*
- à la mise en conformité des conduits d'évacuation au fur et à mesure de l'amélioration des installations et des bâtiments,*
- à la programmation d'une campagne de mesure de la pollution atmosphérique ».*

3-4-5-3 Les textes

L'article R. 222-32 du code de l'environnement dispose : *« L'autorité administrative compétente arrête les mesures, applicables à l'intérieur du périmètre délimité par le plan de*

protection de l'atmosphère, qui sont de nature à permettre d'atteindre les objectifs fixés par celui-ci, notamment de ramener, à l'intérieur de ce périmètre, la concentration en polluants dans l'atmosphère à un niveau inférieur aux valeurs limites ou, lorsque des mesures proportionnées au regard du rapport entre leur coût et leur efficacité dans un délai donné, le permettent, aux valeurs cibles définies à l'article R. 221-1.

Ces mesures sont prises sur le fondement du titre Ier du livre V du présent code relatif aux installations classées pour la protection de l'environnement dans le cas où l'établissement à l'origine de la pollution relève de cette catégorie ».

3-4-5-4 Commentaires et appréciations partielles de la commission

La zone délimitée par le PPA est fortement industrialisée: elle représente 40% de la production industrielle de Franche Comté. L'industrie est une contributrice importante à l'émission de particules ; les données du dossier d'enquête le traduisent bien, qui, même si la précision de ces chiffres doit être très largement relativisée, imputent à l'industrie 26% des émissions de PM₁₀ et 22% des émissions de PM_{2,5}.

Aucune des fiches actions ne traite du domaine industriel dans sa globalité ; seuls un secteur particulier est traité : celui des installations industrielles de combustion.

Il ne doit toutefois pas en être déduit que l'industrie serait trop largement exonérée des efforts à faire dans la lutte contre les pollutions atmosphériques. Deux facteurs expliquent le relatif manque d'investissement du PPA sur ce point :

- d'une part, l'industrie, ou du moins les établissements relevant de la police des installations classées pour la protection de l'environnement, fait déjà l'objet de mesures de contraintes strictes édictées, à l'échelle individuelle, par les arrêtés d'autorisation, pour les installations qui relèvent de ce régime.. Pour les installations qui relèvent du régime de la déclaration ou du régime simplifié de l'enregistrement, l'autorité administrative dispose toujours du pouvoir d'imposer à l'exploitant des normes ou des mesures précises. Tous les arrêtés d'autorisation délivrés aujourd'hui comportent des prescriptions visant à supprimer, réduire ou contrôler les pollutions atmosphériques ;

- d'autre part, et bien évidemment sous réserve d'inventaire, la plupart des installations industrielles importantes ont fait l'effort de se mettre aux normes en matière de pollution atmosphérique.

La commission remarque toutefois que les dispositions de l'article R. 222-32 du code de l'environnement permettent à un PPA d'édicter des mesures applicables au secteur industriel et qui ne se limitent pas à l'encadrement des installations de combustion (lesquelles sont prises en charge par les dispositions de l'article R. 222-33). Simplement, l'applicabilité effective des mesures ainsi édictées aux établissements relevant de la réglementation sur les installations classées ne peut que passer par des arrêtés individuels pris par les préfets au titre de cette législation. En d'autres termes, les normes édictées éventuellement par un PPA ne sont pas directement opposables aux entreprises.

Cela ne justifie pas qu'il n'en soit pas édicté. La commission admet toutefois qu'elle ne dispose d'aucune information – le dossier en tout cas n'en fournit pas – qui révélerait un besoin criant de mise en œuvre de mesures relevant de l'article R. 222-32. Elle n'approfondira donc pas sa réflexion sur ce point.

En revanche, la commission remarque que le projet de PPA tire tout le parti susceptible, s'agissant des installations de combustion de puissance égale ou supérieure à 400 kw, d'être dégagé des dispositions de l'article R. 222-33 (Fiche mesure XV.3), qu'il s'agisse d'imposer des dispositifs de limitation des émissions ou de mettre en place la procédure de transmission des données de contrôle. Elle en donne donc acte à l'administration.

Toutefois, la commission estime devoir formuler deux recommandations fortes :

- d'une part, elle estime que l'administration devrait s'engager dans un processus systématique de révision des autorisations délivrées aux établissements industriels, ou des arrêtés de prescription, pour y vérifier qu'ils contiennent bien des prescriptions adaptées à la limitation des pollutions atmosphériques, et, le cas échéant, les introduire ou les actualiser. Elle ne voit d'ailleurs pas ce qui s'oppose à ce que l'annonce de la mise en œuvre d'un tel programme fasse l'objet dans le PPA d'une fiche mesure ;

- d'autre part, elle appelle l'attention sur la nécessité de renforcer le contrôle du respect par les installations existantes des prescriptions qui leurs sont imposées. Ce faisant, elle ne fait que relayer l'opinion, qui colore la plupart des observations produites, que l'exercice de ce contrôle souffre d'insuffisances parfois criantes. Les effectifs de l'inspection des installations classées n'étant pas assez étoffés pour permettre un contrôle suffisamment dense, la commission recommandera donc qu'une priorité soit donnée, dans l'aire urbaine, au contrôle du respect par les installations des normes et prescriptions qui déterminent la qualité de l'air.

La commission enfin croit devoir remarquer que le cas de l'entreprise FWF lui paraît tout à fait illustratif des forces et des faiblesses du contrôle. Pour autant qu'il lui semble avoir compris le dossier présenté par l'association ANF, les signalements effectués par les riverains n'ont abouti que tardivement à l'intervention d'un arrêté de mise en demeure. Mais celui-ci, conforté par l'installation sur place d'un dispositif de mesure, a abouti à l'arrêt des émissions les plus polluantes. Comme presque toujours en la matière, il s'agit là d'un résultat qui doit être salué, mais qui ne donne probablement pas entièrement satisfaction aux riverains, qui y voient un élément qui favorise la consolidation sur place d'un établissement qu'ils préféreraient peut-être voir déménager.

Affaire à suivre, donc. Mais ce suivi ne peut incomber à la commission. Elle se contentera donc de relayer à l'association les éléments de réponse fournis par l'administration, et, pour le reste, de recommander une particulière vigilance du contrôle sur cette installation.

3-4-6 Observations relatives aux carrières

3-4-6-1 Les observations

Plusieurs observations ont dénoncé les carrières comme contributeurs importants à la pollution aux microparticules. Elles déplorent que le dossier d'enquête contienne des données lacunaires sur ce point, et, ici aussi, que la question de la diminution de leur contribution soit abordée sur le terrain de la persuasion plus que sur celui des mesures de contrainte.

Ce thème appelle donc la double question, sur laquelle la commission a souhaité recueillir les observations de l'administration :

- de la prise en compte, dans la délivrance des autorisations d'ouverture de carrière, de la prévention des pollutions aux microparticules ;
- de l'efficacité des contrôles effectués au titre de la police des carrières.

Enfin, plusieurs observations se sont focalisées sur la carrière de SEMONDANS, dont l'ouverture a été autorisée, mais où les travaux n'auraient pas encore commencé. Les observants posent la question de savoir si l'ouverture d'une 16^{ème} carrière dans le secteur s'avérerait nécessaire ; ce sont souvent des maires du secteur (dont certains gèrent une commune « sous le vent dominant ») qui, à l'occasion d'entretiens informels, ont exprimés leurs craintes d'être sous la trajectoire de poussières, d'autant plus que le début de l'exploitation se fera en surface.

3-4-6-2 La position de l'administration

Dans sa réponse, la DREAL a formulé ses observations dans les termes suivants :

« Les carrières sont contrôlées par l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). La réglementation ICPE prévoit déjà des prescriptions visant à prévenir les émissions de particules.

La mesure réglementaire prévue par le PPA vise à vérifier d'une part le contenu des arrêtés d'exploitation, le cas échéant de le modifier pour renforcer la protection la qualité de l'air (capotage, arrosage des pistes, bâchage des camions, etc.) et d'autre part d'en vérifier l'application. L'objectif retenu est d'aller le plus loin possible dans la mise en œuvre des meilleures techniques disponibles.

Ces mesures font partie des actions prioritaires définies nationalement pour l'inspection des installations classées ».

3-4-6-3 Commentaires et appréciations partielles de la commission

La zone du PPA est largement dotée de carrières: 15 sont en cours d'exploitation, et une 16ème est en gestation à SEMONDANS.

La commission prend acte de ce que, selon le dossier d'enquête, la contribution des carrières à l'apport de particules n'est pas à ce jour « intégrée dans la modélisation de l'étude car le taux d'émissions est théorique....mais il est reconnu que cette activité est une source importante d'émissions de particules ». Elle le regrette, mais admet que l'important est que la contribution du secteur des carrières à la pollution de l'aire urbaine aux microparticules, si elle n'est pas modélisée, et par voie de conséquence pas quantifiée, soit reconnue.

Le PPA propose des mesures réglementaires pour ce secteur d'activité en deux phases:

- 1) sensibilisation dès l'approbation du PPA ;
- 2) vérification/contrôle dans les 12 mois avec une vérification des arrêtés, assurance d'application des mesures préconisées, éventuellement modification de l'arrêté.

Il y ajoute une action d'accompagnement visant à la sensibilisation des carriers, avec mise en place d'un programme de mesures in situ.

La Commission note la volonté de progresser dans une connaissance plus fine des risques d'émissions de particules pour cette activité qui, si elle est utile et nécessaire, apporte souvent des nuisances directes et induites.

Pour le surplus, elle renvoie aux observations qu'elle a formulées en matière d'installations classées : les carrières relèvent de l'inspection des installations classées, et les problématiques sont largement les mêmes.

Elle appelle cependant l'attention sur trois points :

- d'une part, il lui paraît nécessaire de procéder à la vérification systématique des arrêtés sur la base desquels sont exploitées les carrières existantes : les durées d'exploitation autorisées sont assez longues et il est possible que certaines prescriptions sont à actualiser pour les installations les plus anciennes ;

- d'autre part, elle appelle l'attention sur la nécessité de renforcer le contrôle du respect par les carrières existantes des prescriptions qui leurs sont imposées. Cette exigence est la même qu'en ce qui concerne les installations classées ;

- enfin, il doit être considéré que les carrières sont des installations émettrices de microparticules au même titre que les entreprises,

collectivités et structures qui se livrent à la manipulation de matériaux pulvérulents, qui sont l'objet de la fiche mesure XV.8. Il importe donc que les actions entreprises sur la base des fiches mesures XV.7 et XV.8 soient harmonisées et que les carrières soient intégrées dans le même plan de sensibilisation qui, dans la fiche XV.8, est donné comme étant à mettre en œuvre dès l'approbation du PPA, donc sans délai.

S'agissant de la carrière de SEMONDANS, la commission ne peut que constater que l'autorisation d'exploiter dont elle bénéficie lui a fait acquérir des droits, qui ne peuvent être remis en cause (sous réserve d'une éventuelle péremption de l'autorisation en cas d'absence de début d'exploitation). Il ne lui appartient donc pas de rechercher des éléments de réponse à la question de savoir si son ouverture était nécessaire.

Bien évidemment, les inquiétudes manifestées au cours de l'enquête publique ne pourront être calmées que si un contrôle particulièrement vigilant du respect des prescriptions imposées est assuré pour cette carrière.

3-4-7 Observations relatives à l'agriculture

La contribution de l'agriculture à la pollution atmosphérique, et les mesures spécifiquement prises pour la contrôler n'ont appelé que peu d'observations.

Les activités agricoles sont productrices de polluants atmosphériques, dans une proportion dont les graphiques de la page 14 du dossier d'enquête donnent, malgré l'excessive précision du chiffre avancé (13 %), une relative approximation.

Il est donc normal que le secteur apporte sa contribution au PPA.

Les mesures envisagées par celui-ci sont au nombre de trois :

- l'imposition de règles (fiche mesure XV.9) relatives à l'épandage par pulvérisation par vent fort ;
- les mesures de contrôle des engins agricoles les plus anciens (fiche mesure XV.10) ;
- les mesures de sensibilisation des agriculteurs à l'impact de leurs activités sur la qualité de l'air, prévues à la fiche XVII.8.

Ces mesures paraissent à la commission traiter équitablement, par rapport aux autres sources de pollution, la contribution de l'agriculture à la pollution atmosphérique.

Les seules remarques qu'elles appellent de la part de la commission sont les suivantes :

- d'une part, les contraintes qui encadrent l'épandage en fonction de l'importance du vent représentent un apport faible, mais non négligeable, par rapport à l'état de la réglementation en vigueur, qui impose des normes voisines via les autorisations de mise sur le marché des produits phytosanitaires. Or, le litige de voisinage évoqué par M. et Mme GROSJEAN (cf obs n° 1 et n° 2 au registre de Montbéliard) illustre bien le fait que les normes des AMM souvent ne sont pas respectées, parfois avec l'indifférence de la chambre d'agriculture. On peut donc espérer que rechercher le même résultat par le biais d'une réglementation générale applicable, non pas au produit, mais à la zone, permettra un contrôle un peu plus efficace ;
- d'autre part, une observation a questionné la faisabilité juridique d'imposer à l'échelon seulement local des normes d'émission pour le matériel agricole. La commission laisse ce point à l'appréciation de l'administration.

Elle souligne également que cette mesure a soulevé des interrogations analogues à celles formulées en matière de chauffage au bois, lorsque ces observations s'inquiètent de la capacité de certains agriculteurs à assumer le coût de l'acquisition d'un matériel aux normes. La commission estime qu'il n'y a pas là matière à remettre en cause la mesure, mais elle pense que, compte tenu de son impact marginal, elle devra être mise en œuvre, dans son application concrète, avec « tact et mesure ».

Par ailleurs, l'on doit remarquer que nombre d'observations relatives à l'interdiction du brûlage des déchets verts ont été émises par des personnes qui soit sont agricultrices, soit s'adonnent à des activités caractéristiques du monde rural et qui, pour ne pas être exercées à titre professionnel, empruntent beaucoup aux techniques du monde agricole (par exemple les propriétaires de vergers ou de bois, ou tout simplement ceux qui entretiennent des espaces verts qui excèdent ce que l'on entend en général par jardin ou gazon). La commission renvoie ici aux commentaires et appréciations qu'elle a portés en matière de brûlage des déchets verts.

3-5 AUTRES OBSERVATIONS GENERALES

3-5-1 Observations sur le thème de l'équité

3-5-1-1 Analyse des observations

L'idée que le PPA ne traite pas de manière équitable les différentes catégories de contributeurs à la pollution atmosphérique sous-tend nombre d'observations. Elle est particulièrement clairement exprimée par les représentants de la commune de LA CHAPELLE sous CHAUX (maire, obs n° 139, et surtout 1er adjoint, obs n° 110) . cf également l'observation n° 138 (maire de TAVEY).

Elle peut être exprimée avec une tentative d'approche chiffrée, qui n'exclut pas la vigueur dans l'expression : cf l'intervention du Maire de LEBETAIN à la réunion publique de SEVENANS, qui commençait par « Les pollueurs sont à 70 % les industriels » (Obs n° 143).

D'une manière générale, ce thème doit être croisé avec :

- celui de la défense de la ruralité (cf infra) ;
- celui du questionnement de la pondération des sources de pollution et des techniques de modélisation.(cf infra).

La commission a souhaité recueillir les observations de l'administration sur les questionnements suivants :

- pourquoi des mesures plus contraignantes ne sont-elles pas proposées concernant les secteurs "collectifs" que constituent les transports routiers, les activités industrielles ?
- l'accent est essentiellement mis sur les comportements individuels et la nécessité de les modifier. Quelles sont les marges de manœuvre existant sur les autres secteurs d'activité ? Pourquoi sont-ils aussi peu concernés par les mesures actuellement proposées ?

(p. 108-109 le rappel contextuel est présenté comme nécessitant une modification durable des comportements. Elle cible essentiellement les comportements individuels).

3-5-1-2 La position de la DREAL

Dans sa réponse aux observations du public consignées au procès-verbal, et aux demandes de précisions formulées par la commission, la DREAL-FC a répondu dans les termes suivants :

« Les travaux de modélisation conduits par ATMO-FC montrent une contribution de quatre sources principales. La définition des actions pour chacune de ces sources a été réalisée en tenant compte des actions nationales préexistantes établies dans un souci national et européen de réduction à la source des émissions de particules. Par ailleurs, certains domaines font déjà l'objet d'un régime réglementaire prescriptif et de police à l'échelle nationale(notamment les activités industrielles polluantes). Les mesures du PPA visent à compléter ce dispositif et non à s'y substituer. Ainsi :

Pour les émissions liées au secteur résidentiel et tertiaire, prépondérantes, les mesures portent sur les installations de combustion les plus émettrices.

Pour celles liées au secteur industriel, les installations correspondantes sources d'émission font l'objet de la réglementation installation classée pour la protection de l'environnement qui a imposé des normes et des équipements de filtration des fumées et poussière. Sur ces installations en zone PPA, il est prévu une action nationale prioritaire de l'inspection des installations classées pour le contrôle des émissions. En complément, une fiche action PPA spécifique concerne le contrôle des carrières.

Pour celles liées au transport routier (il faut entendre par là, l'ensemble des usages de la route), les dispositions du PPA viennent en complément des actions nationales réglementaires changement de normes d'émissions des nouveaux véhicules, actions en faveur de la rénovation du parc de véhicule... Le PPA prévoit des mesures visant la réduction des émissions du secteur (charte CO2, réduction de vitesse, etc.),

Pour celles liées à l'agriculture, les dispositions prises visent à compléter les dispositions nationales existantes notamment en ce qui concerne le contrôle des émissions des engins agricoles et la limitation de l'épandage par vent fort ».

La méthode suivie pour l'élaboration du plan d'actions a été d'identifier les gisements de réduction en répartissant l'effort sur l'ensemble des sources de façon à rendre les mesures globalement équitables et partagées.

Comme indiqué en préambule du chapitre XIV (p.108-109), dans le périmètre du PPA, les émissions de PM₁₀ sont essentiellement liées aux activités anthropiques. Leurs réductions, à différentes échelles de temps et d'espace, ne pourront s'envisager que par un changement des comportements et des usages. Toutefois, des préconisations collectives, notamment en terme d'urbanisme (densification, etc.) et de transport (modes de transport actifs, développement du réseau de Transport en Commun) sont également citées. Le PPA complète des dispositions déjà engagées dans ce domaine par les collectivités locales notamment dans le cadre du plan de déplacement urbain du Pays de Montbéliard, le contrat de mobilité du territoire de Belfort. Ces orientations font également partie des orientations du schéma régional climat air et énergie (SRCAE) de Franche-Comté ».

3-5-1-3 Commentaires et appréciations partielles de la commission

Le thème du caractère équitable des mesures prévues au PPA a été constamment au cœur de l'enquête publique. C'est pourquoi il est traité en entier dans les conclusions motivées de la commission d'enquête, qui y renvoie (cf le point C 8 des conclusions motivées).

3-5-2 Observations sur le thème de la ruralité

3-5-2-1 Analyse des observations

De très nombreuses observations reposent sur les idées :

- que le projet de P.P.A. est un document élaboré par des « technocrates », qui témoigne d'une méconnaissance du monde rural, et qui impose des solutions excessives, ou manquant de souplesse, en pratique inadaptées au monde rural. L'expression la plus forte en a été donnée par le maire de LEBETAIN à la réunion publique de SEVENANS (Obs n° 143) ; cF également, pour la même expression par un particulier, la lettre de M. EVALY, habitant de SERMAMAGNY (Obs n° 17. Registre de MONTBELIARD), lettre qui mérite d'être lue en entier.

- que la ruralité traduit un ensemble de valeurs et de pratiques, profondément enraciné dans l'histoire, voire constitue un espace de libertés que même les préoccupations de santé publique ne peuvent conduire à condamner (cf la lettre du maire de GROSMAGNY. Obs 30, document annexé au registre de MONTBELIARD, qui est citée ici, bien qu'elle pose un problème de recevabilité, parce qu'elle résume parfaitement un état d'esprit très largement répandu chez les élus, notamment du Territoire de Belfort, et également chez nombre d'habitants qui se sont exprimés). Pour une expression vigoureuse, cf l'obs n° 97 : « Vous portez atteinte à notre culture et à nos traditions. Arrêtez les embouteillages à Belfort ».

3-5-2-2 Commentaire et appréciation partielle de la commission

La commission croit devoir reprendre ici la position qu'elle a développée à propos du brûlage des déchets verts (cf supra 3-4-2-3), qui est de loin le thème sur lequel s'est greffé celui de la ruralité : le Territoire de Belfort est un certes département dans lequel des traditions issues de l'histoire et de la géographie sont profondément ancrées. Mais ses particularités ne justifient cependant pas que lui soient appliquées des règles différentes de celles appliquées dans les autres départements. Nombre d'entre eux, en métropole, ont des caractéristiques semblables dans le domaine de la population et de sa répartition.

Il est simplement demandé aux habitants de ses zones rurales d'obéir à des disciplines qui sont mises en œuvre sur l'ensemble territoire national. Aucun élément objectif ne permet de justifier l'exception qu'ils revendiquent, et le maintien d'un régime dérogatoire qui date d'une époque où l'état des connaissances scientifiques n'avait pas encore conduit à une prise de conscience des enjeux de la pollution aux microparticules en termes de santé publique.

3-5-3 Observations sur le thème de la santé publique

3-5-3-1 Analyse des observations

Les préoccupations de santé publique qui sous-tendent le projet de PPA sont très rarement dénoncées par les observants. Le plus souvent, elles sont même saluées, y compris par les opposants au projet, qui introduisent fréquemment leur observation par une considération du genre « Je comprends les enjeux de santé publique, mais... » ou, sur un thème voisin « J'ai une conscience environnementale » ou « J'ai une pratique environnementale », et qui s'appuient sur cette conscience des enjeux pour donner du poids à leur opposition au projet, notamment sur tout ce qui touche au thème de la ruralité, ou à celui de la culture franc-comtoise (cf, pour un exemple significatif, l'obs n° 26 au tableau EXCEL).

Aux deux extrêmes, l'on trouve :

- l'exemple de la commune d'ETUEFFONT (obs n° 77 au tableau EXCEL), dont le maire soutient que les enjeux de santé publique justifient l'ensemble des mesures proposées (y compris lorsqu'elles peuvent paraître arbitraires), qu'il appartient aux collectivités territoriales de s'y adapter, même si cela doit supposer un coût, et qu'il leur incombe d'être des relais dans la politique de sensibilisation ;
- les observations orales présentées par trois habitantes d'ETUEFFONT (contradictoirement avec leur maire), pour lesquelles même les enjeux de santé publique ne justifient pas les contraintes prévues au projet de P.P.A. L'on n'est pas loin de cette expression lorsque M. RUEZ estime que même les enjeux de santé publique ne justifient pas le caractère « liberticide » du projet (cf obs n° 19 du tableau EXCEL) (M. RUEZ préconise expressément une orientation du P.P.A. qui serait davantage axée sur la sensibilisation que sur la contrainte).

3-5-3-2 Commentaires et appréciation partielle de la commission

La thématique santé publique est peu évoquée au cours de l'enquête même si la tendance générale exprimée révèle une certaine conscience environnementale, à nuancer toutefois en zone rurale où ce thème est fréquemment mis en opposition avec « la notion de liberté et de culture des territoires ruraux ».

La commission considère que les enjeux de santé publique auraient mérité au dossier d'enquête des développements plus conséquents de nature à sensibiliser les élus et la population aux conséquences sanitaires des pollutions atmosphériques.

Aussi la commission a-t-elle apprécié que lors de chacune des deux réunions publiques d'information et d'échanges organisées à Valentigney et à Sévenans, un médecin de santé publique (le Docteur Henry) a présenté des données épidémiologiques et des indicateurs de santé publique qui démontrent l'existence de troubles liés à la pollution. Ces données ont été particulièrement appréciées par le public présent et n'ont d'ailleurs pas été contestées.

La commission constate que les enjeux de santé publique des pollutions aux microparticules, ceux-là mêmes qui ont justifié l'élaboration d'une directive européenne et la législation française dont sont issus les PPA, sont aujourd'hui largement débattus dans la société, et notamment dans la presse, aussi bien dans la presse scientifique, spécialisée ou grand public, que dans la presse d'information générale. Ce débat n'est pas nouveau, mais il a pris en quelques mois une ampleur inédite. En ce sens, le projet de PPA de l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle et l'enquête publique qui lui est attachée rencontrent une actualité vivante.

Aussi la commission estime-t-elle que l'élaboration du PPA de l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle, non seulement répond à une exigence légale, mais correspond à un enjeu de santé publique important et actuel, à l'aune duquel doivent être pesées l'ambition du plan, et chacune des mesures qu'il propose.

La commission recommande au maître d'ouvrage de développer, à l'intention de la population et particulièrement des élus, et en liaison avec l'Agence Régionale de Santé de Franche-Comté, un plan de communication intégrant les enjeux sanitaires du PPA.

Elle recommande également que soient engagées des actions de sensibilisation des professions de santé, et suggère qu'elle pourraient être menées en concertation avec l'Agence Régionale de Santé.

3-5-4 Observations relatives à l'exercice du pouvoir de police

3-5-4-1 Analyse des observations

Plusieurs maires de communes rurales se sont inquiétés de ce que, titulaires du pouvoir de police, ils se retrouveraient en première ligne pour faire appliquer les dispositions du P.P.A. relatives au chauffage au bois et au brûlage des déchets verts,

Cela n'enchantement pas les intervenants, qui craignent de ne pas être compris de leurs concitoyens bousculés dans leurs habitudes et leurs pratiques traditionnelles. Ou encore, ils craignent que les mesures de contrainte n'aboutissent à semer la zizanie dans des communautés présentées comme vivant en harmonie (cf Délibération du CM de FLORIMONT. Obs n° 117).

L'un va jusqu'à soutenir qu'il se refusera à exercer ses pouvoirs.

A l'opposé, et confirmant sa particularité déjà signalée plus haut, le maire d'ETUEFFONT soutient qu'il appartient aux maires d'exercer avec courage les responsabilités que leur confiera le P.P.A.

3-5-4-2 Commentaires de la commission.

Les maires disposent de par la loi d'un pouvoir de police général qu'il leur appartient d'exercer. Par conséquent, la commission considère qu'elle n'a pas à apprécier les prises de position de certains maires qui déclarent refuser par exemple « de prendre des mesures sur leur commune visant à interdire le brûlage des déchets verts ».

Pour autant, les positions exprimées incitent la commission à demander au maître d'ouvrage de développer un plan de communication à l'intention des élus afin de les accompagner dans la mise en œuvre des dispositions réglementaires du futur PPA. Elle s'étonne même que la programmation d'une telle action de communication visant à sensibiliser les élus territoriaux ne figure pas au nombre des mesures proposées par le PPA, alors qu'ils auront un rôle considérable à jouer aussi bien pour assurer l'efficacité des mesures envisagées que s'assurer de leur acceptation par une population qui, notamment en zone rurale, a déjà manifesté, dans le cours de l'enquête publique, sa réticence.

3-5-5 Observations relatives à l'attractivité du territoire

Une observation, formulée à la réunion publique de SEVENANS, (cf Obs 137 du maire de LAIRE), s'inquiète de la mauvaise image que pourrait donner du Territoire de Belfort, et de l'influence que cela pourrait avoir sur son attractivité, le fait d'être pointé comme zone dont la pollution est telle qu'elle nécessite l'élaboration d'un P.P.A.

La commission estime que l'observation n'est pas fondée. Si elle l'était, la région parisienne ou la région lyonnaise, auraient du souci à se faire en ce qui concerne leur attractivité. D'ailleurs, la commission estime que, comme pour toute mise en œuvre d'une discipline collective, les disciplines qu'implique le PPA ne peuvent que renforcer l'image de marque de l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle, qui est quant même reconnue comme la première région industrielle de France.

3-5-6 Observations tirées de comparaisons avec des pays étrangers

3-5-6-1 Analyse des observations

Même si une seule croix a été placée dans la colonne correspondant à ce thème dans le tableau EXCEL d'analyse des observations, la commission a cru pouvoir relever que, pour plusieurs intervenants, ce qui se faisait à l'étranger, et notamment en Allemagne (pour le brûlage des déchets verts), ou en Suisse (pour le ferroutage, par exemple), pouvait être donné en exemple, et faire ressortir, par contraste, la timidité des pratiques françaises.

3-5-6-2 Commentaire de la commission

Ce thème peu abordé au cours de l'enquête met néanmoins en évidence, pour plusieurs intervenants, les pratiques jugées comme positives de certains pays frontaliers à l'égard de leur politique de réduction des pollutions atmosphériques.

A contrario, les observations recueillies sont à considérer comme étant la traduction de l'absence d'une véritable politique des transports initiée par les pouvoirs publics et, secondairement, peuvent apparaître comme une critique des mesures « coercitives » retenues par le PPA.

Enfin, la commission d'enquête regrette de n'avoir pas disposé d'informations, et que de telles informations n'aient pas été mises à la disposition du public, quant à l'approche concrète avec laquelle les pays voisins de l'aire urbaine peuvent aborder les difficultés pratiques soulevées par le brûlage des déchets verts ou les aspects techniques de l'encadrement du chauffage au bois.

3-6 OBSERVATIONS NE PRESENTANT AVEC L'OBJET DE L'ENQUÊTE QUE DES LIENS TĒNUS

3-6-1 Les observations

Ces observations visent à appeler l'attention de la commission d'enquête sur des troubles de voisinage concrets causés par des émissions de fumées et/ou d'odeurs par des installations industrielles, artisanales ou particulières, ou encore des activités agricoles. Elles visent aussi peut-être à espérer son intervention.

Les installations ou activités dénoncées sont les suivantes :

- activité de la fonderie de la société FWF à SAINTE-SUZANNE, dénoncée par une association constituée pour lutter spécifiquement contre ce trouble de voisinage, l'ANF (voir l'observation 8 au tableau EXCEL, et les documents annexés. Registre de MONTBELIARD). A noter que ANF a formulé une critique expresse de l'organisation de l'enquête publique (cf infra). En outre, elle met en évidence deux corrélations avec le PPA : d'une part, les rejets de FWF auraient cessé (temporairement) à l'installation d'un capteur à proximité ; d'autre part,

la pollution aux microparticules lui paraît de peu de poids à côté de la pollution à laquelle sont exposés les riverains de FWF.

- activité de fumage de viandes par la boucherie artisanale HUGUENIN à GRANDVILLARS, dénoncée par M. MESSIOUD (voir observation n° 14 au registre de GRANDVILLARS) ;

- activité d'épandage de produits chimiques agricoles, sans respect des prohibitions par vent fort, et en causant des dommages aux plantations du jardin des plaignants (M. et Me GROSJEAN, à BETHONCOURT (cf observation n° 6 au tableau EXCEL, et documents annexés. Registre de MONTBELIARD) ;

- nuisances subies par une propriété particulière du fait du mauvais fonctionnement de la cheminée et de l'installation de chauffage d'un voisin (M. FERNEY à BELFORT. Obs n° 40 au tableau EXCEL. Registre de BELFORT).

L'on est toutefois davantage dans le champ de l'enquête publique avec les observations suivantes :

- observation de M. BAILLY (n° 43 au tableau EXCEL), qui dénonce les nuisances du chauffage au bois dans un lotissement à ESSERT. A noter que cette observation peut être interprétée comme venant au soutien de dispositions du PPA, mais que l'observant paraît réclamer en outre un dispositif de contrôle technique des installations de chauffage ;

- plusieurs observations font référence aux pratiques sauvages de récupérateurs qui brûlent notamment les câbles électriques pour en extraire le cuivre. Peut-être est-ce dans cette catégorie qu'il faut ranger l'observation très laconique de CLJ (n° 84 au tableau EXCEL. Registre de GIROMAGNY), qui se plaint de ce qui se passe sur le terrain de football de VESCEMONT. Si cette observation ne peut recevoir cette interprétation alors, elle est hors sujet.

3-6-2 Commentaires et appréciation partielle de la commission

L'enquête publique sur le PPA de l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle, est une procédure de participation du public à l'élaboration d'un document de planification, et non une procédure traitant des autorisations individuelles dont peuvent bénéficier les activités ou établissements concernés ou des contrôles exercés sur eux par les autorités en charge du contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement, des pratiques agricoles etc.

Mais la commission comprend que des personnes confrontées à un problème environnemental concret ayant trait à la qualité de l'air qui les baigne tous les jours se saisissent de l'occasion pour appeler l'attention sur leur situation.

A ce titre, elle estime avoir rempli son rôle en se prêtant, non seulement à une publicité des difficultés rencontrées par les intervenants, mais aussi en favorisant un rapprochement avec des personnes ou des institutions en mesure d'intervenir concrètement. C'est ainsi :

- que M. FERNEY a pu être pris en charge par l'adjoint compétent au maire de Belfort ;

- que l'attention de la DREAL a pu être appelée sur la situation des voisins de l'usine FWF à Sainte-Suzanne, et qu'elle a pu présenter à la commission le point de ses diverses interventions, qui n'ont pas attendu d'ailleurs le lancement de l'enquête publique. Bien évidemment, la commission d'enquête relaiera vers l'association ANF les éléments de réponse obtenus.

Toutefois, si elle comprend que les intervenants soient focalisés sur le problème concret auquel ils sont confrontés quotidiennement, elle comprend moins une réflexion qui semble relativiser l'importance du PPA et de l'enquête publique au regard de leur problème.

Leur problème concerne, de manière immédiate et immédiatement sensible, une situation qui peut affecter la santé et la tranquillité de quelques personnes. Il appelle une solution appropriée, mais qui n'est pas celle du PPA.

Celui-ci traite d'une pollution plus diffuse et qui affecte, d'une manière que seules les statistiques peuvent appréhender, la santé de centaines de milliers de personnes.

Par ailleurs, et bien qu'ils ne soient pas en rapport direct avec l'objet de l'enquête, ou pour le moins présentant des items sensiblement éloignés de l'enquête, la commission considère que ces observations expriment néanmoins une inquiétude générale sur différentes thématiques liées aux phénomènes de pollution au sens large du terme

Elles reflètent l'expression d'une opinion rencontrée très largement au cours de l'enquête et qui s'inquiète de l'insuffisance des contrôles liés aux activités industrielles, artisanales ou agricoles. En ce sens, les observations apportent un éclairage particulier sur les inquiétudes exprimées, qui certes débordent le cadre de l'enquête, mais démontrent que le public est fortement préoccupé par les pollutions liées aux émissions d'activités industrielles ou assimilées (exemple des carrières insuffisamment contrôlées selon plusieurs observations), commerciales ou agricoles.

La commission considère d'ailleurs, et elle le reprendra dans ses conclusions finales, que les diverses mesures, contraignantes ou de sensibilisation, que prévoit le PPA risquent de rester sans effet durable si l'efficacité du contrôle des installations, équipements et activités émettrices de pollution atmosphérique n'est pas recherchée avec plus de caractère systématique et de pugnacité.

Enfin, la commission considère que l'observation n° 84 n'entre pas dans le cadre du périmètre de l'enquête à défaut d'être exprimée de manière suffisamment précise permettant d'apprécier le sens que son auteur a voulu lui donner.

3-7 OBSERVATIONS RELATIVES A L'ORGANISATION OU AU FONCTIONNEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

3-7-1 Les observations

L'enquête publique n'aura été que peu mise en cause. Mais son déroulement aura été marqué du sceau de l'ignorance de ce qu'est une enquête publique (ce que traduisent quelques observations écrites, et surtout orales, formulées lors de quelques permanences,

notamment à GIROMAGNY), ou encore du peu d'intérêt qu'ont marqué certaines collectivités territoriales (pas toujours des moins grandes) pour son organisation et le « savoir informer la population ».

Il y a tout de même lieu de noter :

- que l'association ANF, qui lutte contre la pollution de proximité engendrée par la société FWF à SAINTE-SUZANNE, s'étonne que cette commune n'ait pas été retenue comme l'un des lieux d'enquête ; elle se demande par ailleurs si les résultats de l'enquête ne sont pas courus d'avance. La commission doit remarquer que ce doute sur la capacité de l'enquête publique à remettre en cause les orientations du projet de P.P.A. est partagée par plusieurs observants ;

- qu'un maire (COURTELEVANT) estime que l'enquête publique est une enquête bâclée, en ce qu'elle n'aurait pas retenu comme lieux d'enquête l'intégralité des 199 communes de l'aire urbaine, et en ce qu'elle aurait bénéficié d'un délai insuffisant ;

- une observation fait valoir qu' « il aurait été plus simple d'organiser un référendum ».

3-7-2 Commentaires et appréciation partielle de la commission

L'enquête publique est une procédure de consultation du public sur les projets d'équipements, d'aménagement ou de planification qui fait partie depuis largement plus d'un siècle du paysage juridique français. Elle a été réformée, parfois même - comme avec la loi du 12 juillet 1983 - refondée, à plusieurs reprises. Sa crédibilité a été renforcée – notamment par l'intervention, dans la désignation des commissaires enquêteurs qui la conduisent, d'une autorité juridictionnelle, garante de leur indépendance vis-à-vis des maîtres d'ouvrages et des autorités administratives.

C'est ainsi que, pour la présente enquête, les membres de la commission d'enquête ont été désignés par le président du Tribunal Administratif de Besançon. Ils se sont attachés à mettre en œuvre, dans la conduite de l'enquête, et pour la conduite de celle-ci, les pouvoirs élargis de direction que leur reconnaît la loi. Ils ne sont en rien liés aux administrations qui portent le projet de PPA de l'aire urbaine de Belfort – Montbéliard – Héricourt – Delle, et ils se sont posés sur le PPA suffisamment de questions, parfois difficiles, avant, pendant et après l'enquête, ils ont manifesté tant d'hésitations au moment d'émettre leur avis qu'ils ne peuvent comprendre l'opinion, trop répandue, selon laquelle les résultats de l'enquête sont courus d'avance. Il est vrai que l'adoption par le préfet du Territoire de Belfort de son arrêté du 9 juillet 2012 abrogeant le dispositif dérogatoire dont disposait le Territoire de Belfort en matière de brûlage des déchets n'a pas peu contribué à ce malentendu.

Ceci dit une enquête publique n'est pas un référendum. La loi exige du commissaire enquêteur, ou comme ici des membres d'une commission d'enquête, qu'il conduise l'enquête en toute impartialité, en manifestant sa parfaite neutralité, mais aussi qu'au final, dans une partie séparée de son rapport, il donne son avis personnel, qui n'est pas lié par la majorité, fût-elle unanime, des opinions exprimées au cours de l'enquête.

Dans la présente enquête, les commissaires enquêteurs ont perçu ab initio qu'elle portait sur un sujet très technique, qui pouvait ne pas spontanément passionner et mobiliser le grand public, alors que le projet de PPA peut avoir des conséquences importantes sur des

pratiques – brûlage des déchets verts et chauffage au bois – qui relèvent de traits culturels importants en Franche-Comté.

Aussi, la commission d'enquête s'est-elle attachée :

- à faire connaître l'enquête ;
- à l'animer.

Pour la faire connaître, elle a pris la décision de ne pas se contenter du système de publicité légale, et a pris contact, par l'intermédiaire de son président, avec les rédactions des principaux organes de presse pour qu'ils en parlent dans le cadre de leur rédactionnel ;

Pour l'animer, elle a décidé d'organiser deux réunions publiques contradictoires d'information et d'échange entre le public et le maître d'œuvre du PPA, la DREAL de Franche-Comté.

En revanche, il n'est pas réaliste d'imaginer que l'enquête publique aurait pu offrir la même panoplie d'outils de participation du public dans chacune des 199 communes de l'aire urbaine. La commission d'enquête, dans un dialogue serré avec l'autorité organisatrice de l'enquête (le Préfet du Doubs), s'est attachée :

- à faire en sorte que tout habitant de l'aire urbaine puisse accéder à distance raisonnable (de l'ordre de 10 km) à un dossier d'enquête et au registre proposé pour consigner les observations du public ; c'est ainsi qu'a été retenu un maillage de 30 communes. Aller plus loin aurait multiplié les situations, déjà trop nombreuses, dans lesquelles, dans une commune, en un mois d'enquête, personne n'est venu consulter le dossier d'enquête et personne, a fortiori, n'a présenté d'observations ;
- à vérifier que le dispositif d'information du public soit complété par une mise en ligne du dossier d'enquête ;
- à faire en sorte que tout habitant de l'aire urbaine puisse, à distance raisonnable, avoir une, deux ou trois possibilités d'accéder à une permanence tenue par un plusieurs commissaires enquêteurs.

C'est ainsi qu'ont été organisées 31 permanences, à des horaires et jours (y compris certains samedis) diversifiés pour mieux coller aux disponibilités des gens (dispositif complété, ainsi qu'il a été dit plus haut, par l'organisation de deux réunions publiques d'information et d'échange). La commission est prête à admettre qu'une meilleure répartition des permanences aurait été possible, mais ce n'est que le résultat d'une constatation faite a posteriori, : elle pense avoir adopté le meilleur dispositif qu'il était possible d'anticiper. Aller plus loin quant au nombre de permanences n'aurait pas été réaliste, et aurait multiplié les situations déjà trop nombreuses où le commissaire enquêteur a tenu sa permanence de 3 h (en général) sans recevoir la moindre visite. Il est vrai que la commission se demande si, dans ce cas, les communes considérées ont bien fait le travail de sensibilisation qui leur incombe. Encore faut-il qu'elles aient elles-mêmes pris conscience des enjeux du PPA et de l'enquête publique.

Pourtant, indépendamment des efforts de sensibilisation entrepris par la commission, l'administration elle-même, sous la forme d'une lettre adressée par le Préfet de la Région

Franche-Comté à l'ensemble des 199 maires, a appelé leur attention sur les enjeux de la procédure à laquelle, ne fût-ce que par la réalisation d'un affichage soigné, leur mairie était appelée à prêter son concours.

La commission d'enquête enfin n'a été avertie des problèmes particuliers que posait à des habitants de Sainte Suzanne l'activité de la fonderie FWF que par la participation de représentants de leur association de défense ANF à une permanence et par les courriers et documents qu'elle a envoyés à la commission d'enquête. Il n'était donc pas possible à la commission d'anticiper l'organisation d'une permanence à Sainte Suzanne.

CONCLUSIONS MOTIVEES DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

C 1 - CONSIDERATIONS GENERALES

La commission d'enquête a, dès que ses membres eurent pris connaissance du dossier d'enquête, et dès leur première rencontre avec les représentants de la DREAL FC, pris conscience que le projet de plan de protection de l'atmosphère de l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle pouvait se heurter à une relative incompréhension de la population. Notamment en raison d'un double décalage :

- décalage entre le fait générateur de l'obligation d'élaborer un PPA - le dépassement d'une valeur limite sur un seul paramètre (les PM_{10}) - et la difficulté de concevoir que le nord Franche-Comté, bien que reconnu pour former la première région industrielle de France, pouvait avoir quelque chose de comparable avec d'autres régions ou agglomérations où la réalisation d'un PPA était nécessaire ;
- décalage entre les secteurs urbains de l'aire d'étude, et ses secteurs ruraux, et décalage entre, sur certains points, les cultures différentes des populations de ces zones.

L'attention de la commission avait en outre été appelée sur les difficultés susceptibles d'être créées, pour l'ambiance de l'enquête, par la décision du Préfet du Territoire de Belfort, concrétisée dans un arrêté du 9 juillet 2012, d'abroger les dérogations à l'interdiction de brûlage des déchets verts dont profitaient antérieurement les habitants de ce département. Cette mesure a été ressentie comme prise sans concertation - ce qui est inexact, la mesure ayant été précédée d'une concertation, mais conduite avec des autorités qui représentaient davantage l'intercommunalité que directement les communes - et, surtout, comme anticipant sur le PPA alors à l'étude, et donc comme préemptant en quelque sorte l'une des mesures phare envisagées, ce avant même que l'enquête publique permette à la population de s'exprimer. Ce qui conduisait au reproche que celle-ci se trouvait, de ce fait, privée d'une partie de sa portée et de son intérêt.

Dans ce contexte, il a paru à la commission d'enquête nécessaire de jouer de tous les pouvoirs que la loi et le règlement mettent à la disposition du commissaire enquêteur pour informer le public de l'existence et de la portée de l'enquête, et pour animer le débat. A cette fin :

- elle a convenu avec le Préfet du Doubs, préfet organisateur, d'un maillage de lieux d'enquête et de permanence qui permette aux habitants des 199 communes de l'aire urbaine d'accéder à distance raisonnable à un dossier et un registre d'enquête, et à une plusieurs permanences ;
- elle a pris les contacts nécessaires avec la presse quotidienne locale ;
- elle a pris l'initiative d'organiser deux réunions publiques d'information et d'échange

Ces mesures ont conduit à une enquête vivante - encore que la commission s'attendait à une participation plus importante de la population - mais dont l'animation a été inégalement répartie dans le temps et dans l'espace, et a paru dépendre davantage de phénomènes aléatoires locaux que traduire un mouvement passionné de participation. La participation la plus significative aura sans doute été celle des élus des communes rurales du Territoire de Belfort.

Mais la commission tient pour remarquable que tous les thèmes auxquels on pouvait s'attendre ont été abordés. L'analyse des observations au chapitre III du présent rapport en atteste.

A l'analyse des observations du public, la commission a ajouté, sur quelques points relevant notamment de la technicité du dossier et pour pouvoir mieux asseoir ses conclusions, ses propres questionnements, qu'elle a exposés à la DREAL en même temps qu'elle lui présentait le procès-verbal des observations et l'analyse thématique qui lui était annexée. Les réponses qu'elle a obtenues ne lui ont pas paru toujours exhaustives. Mais, après les avoir prises en considération, elle est aujourd'hui en mesure de rendre son rapport.

C 2 - SUR LA REGULARITE DU DOSSIER PRESENTE

Comme indiqué au point 1-3-1 du présent rapport, le dossier, d'une grande compacité et d'une grande technicité, regroupe en un volume unique l'ensemble des documents et informations prévus à l'article R. 222-25 du code de l'environnement. En ce sens, il est régulièrement composé.

La commission remarque cependant que le document intitulé « Note de présentation de l'enquête publique – résumé non technique », qui occupe les pages 9 à 17 du dossier d'enquête, présente le projet, mais pas l'enquête publique. Il ne rend ainsi pas compte de son intitulé, et ne correspond pas exactement aux prescriptions du 1° de l'article R. 222-24 du code de l'environnement.

Toutefois, la commission, qui renvoie en tant que de besoin au corps de son rapport, a relevé ce qu'elle n'hésite pas à qualifier d'insuffisances qui, si elles n'ont pas affecté la régularité de l'information donnée au public, lui ont paru peser sur l'enquête publique. Elle a ainsi relevé :

- des erreurs ou imprécisions ponctuelles dans la présentation des données, relevées au point 3-1-3-1 du rapport, auxquelles on doit ajouter l'erreur de cartographie de la p 27 ;
- plus préoccupant, le manque d'actualisation de certaines des données présentées ; sur ce point, la commission a particulièrement regretté l'absence au dossier de données de mesure des années 2011 et 2012, alors que ces informations étaient disponibles (partiellement concernant l'année 2012, bien évidemment), et qu'elles auraient permis de mieux étayer l'affirmation qu'il existait un risque permanent de dépassement des valeurs limites de la pollution, ce qui est l'un des deux critères qui conduit à l'obligation d'élaborer un PPA ;
- enfin, une présentation de la pondération des données relatives aux sources de la pollution qui, ne faisant pas sa juste place aux incertitudes des méthodes de pondération, laisse supposer exactes au pourcent près les contributions respectives des différents secteurs d'activité.

Enfin, il a semblé à la commission que le dossier n'avait pas fait, dans sa présentation, tout l'effort de pédagogie qu'appelait une matière austère, complexe et très technique. Elle reconnaît cependant que ces caractères rendaient l'exercice pédagogique particulièrement difficile. La commission a regretté surtout une présentation des mesures proposées (les fiches mesures des pp 10 à 149) qui affiche en première place les mesures le plus directement susceptibles de heurter les habitudes culturelles nord franc-comtoises, alors qu'elles ne concernent pas les secteurs les plus contributifs à la pollution. Cette présentation n'est pas pour rien dans le sentiment que les habitants des secteurs ruraux de l'aire urbaine, les personnes qui se chauffent au bois, et ceux qui éliminent par brûlage leurs déchets verts aient eu le sentiment, forcément subjectif, qu'ils étaient victimes d'une pondération inéquitable des disciplines du PPA, et qu'ils aient eu du mal à percevoir la volonté, pourtant affirmée, de l'administration, et au final plutôt établie par une analyse fine du dossier, de répartir équitablement les efforts demandés entre tous les secteurs contribuant à la pollution atmosphérique.

Au final, et puisque cette analyse fine était possible, la commission estime que le dossier pouvait servir régulièrement de base à l'enquête publique.

La commission suggère toutefois que, à l'occasion de la mise au point du dossier du PPA en vue de son approbation, l'ordre de présentation des fiches mesures soit modifié. Cela n'aura d'incidence que sur l'effet d'affichage, mais, puisque un bon affichage est l'un des facteurs de l'acceptabilité, ne devrait pas être négligé.

C 3 - SUR LA QUALITE DES DONNEES EXPOSEES

Concernant la qualité générale des données collectées, la commission considère que les données présentées dans le dossier d'enquête ont été recueillies par ATMO-FC selon les protocoles en usage en France et qu'elles satisfont aux exigences scientifiques en matière de surveillance de la qualité de l'air.

Elle regrette l'absence au dossier de certaines données, à commencer par les données recueillies en 2011 et en 2012. Elle regrette également qu'il n'ait pas été répondu à sa demande d'une clé d'interprétation (cf, sur ces deux points le 3-1-1-3 du rapport).

Par ailleurs, et eu égard à l'évolution des connaissances scientifiques, la commission d'enquête considère que la seule quantification physique des concentrations en PM₁₀ en fonction de leur taille n'est pas suffisamment informative même si elle constitue actuellement la seule exigence réglementaire en France et en Europe. La commission d'enquête considère que des informations complémentaires relatives à la composition chimique des particules seraient de nature à permettre une meilleure appréhension des dangers liés aux différentes substances les composant et qu'il serait ainsi possible de mieux évaluer l'origine des polluants et de mettre en place des mesures de gestion mieux appropriées à la situation locale. Elle appelle donc l'attention sur la nécessité d'une réflexion aux échelons appropriés (national et/ou européen) visant à adapter, en matière de microparticules, les paramètres qui définissent les valeurs limites, les valeurs d'objectif et les valeurs d'information ou d'alerte à l'évolution des connaissances scientifiques.

La commission estime toutefois que les absences mentionnées aux deux § précédents, si elle a pu troubler certains intervenants dans le cours de l'enquête publique (cf les observations de M. BOURGEOIS), n'obère pas les conclusions qui peuvent être tirées des données présentes au dossier, à la fois sur la question de l'exigence de principe de l'élaboration d'un PPA, sur celle de la délimitation de son périmètre, sur le diagnostic et l'identification des sources de pollution et sur les mesures proposées pour y remédier.

C 4 - SUR L'EXIGENCE D'UN PLAN DE PROTECTION DE L'ATMOSPHERE

Les données exposées au dossier justifient qu'il s'est produit, en 2008, sur le site de mesure d'Audincourt, et, en 2009, sur les sites de Audincourt, Belfort Octroi et Montbéliard centre, des dépassements pendant plus de 35 jours dans l'année de la valeur limite d'une concentration en moyenne journalière de 50 µg/m.

Cette seule circonstance suffit, au regard des dispositions de l'article R. 222-13, à rendre obligatoire l'élaboration d'un PPA, quelle que soit l'évolution des concentrations constatées au cours des années ultérieures, dès lors du moins qu'il n'est ni établi, ni invoqué par personne, que pourrait jouer l'un des facteurs énumérés à l'article R. 222-13-1.

En outre (cf le point 3-2-4 du rapport) les valeurs mesurées pour chacune des années suivantes sont proches de la valeur limite. Cela est établi par les données du dossier pour 2010, et par les données disponibles sur le site de ATMO FC pour 2011 et 2012. Et pour le cas où il devrait être considéré comme non pertinent juridiquement d'invoquer des données qui n'ont pas été fournies au dossier, la commission estime que l'existence d'un risque de dépassement chaque année depuis 2009 peut être déduite de la seule circonstance qu'il n'existe aucun facteur objectif de diminution de la pollution qui pourrait expliquer un hypothétique affaiblissement significatif du risque de dépassement.

Ce flirt permanent avec les valeurs limites justifie également l'obligation de réaliser un PPA.

La commission d'enquête estime donc que l'élaboration d'un PPA est obligatoire du seul fait que des dépassements de valeurs limites concernant les PM₁₀ ont été enregistrés, et que les risques de nouveaux dépassements sont réels, même s'ils n'ont pas été concrétisés postérieurement à 2009.

Elle considère également que, même si les normes relatives aux PM_{2,5} ne seront applicables qu'à partir de 2015, c'est à juste titre que le projet de PPA prend en compte leur actuel dépassement pour éviter que de se trouver dès 2015 en infraction avec ces nouvelles normes.

C 5 - SUR LA DELIMITATION DU PERIMETRE DU PPA

Les données présentées au dossier sont significatives des critères qui, selon l'article R. 222-13 du code de l'environnement, encadrent la délimitation d'un PPA. Elles sont complètes, ou à tout le moins largement suffisantes pour nourrir la démarche de délimitation.

La commission regrette toutefois que ces données soient fournies à l'état brut, sans être intégrées dans un raisonnement permettant de justifier le périmètre retenu. Cette omission a laissé planer un doute, dans l'esprit de certaines composantes du public sur le point de savoir si l'inclusion dans le périmètre du PPA de certains secteurs ruraux éloignés des principales sources de pollution, et eux-mêmes peu contributeurs à la pollution atmosphérique, était justifiée. Le doute a été renforcé par la circonstance que l'administration a voulu voir dans certaines données iconographiques du dossier, contre l'évidence, la preuve que la zone de dépassement de la valeur limite ne se cantonne pas à l'environnement proche des sources de pollution.

Plusieurs réflexions ont conduit toutefois la commission à lever tout doute :

- la première est tirée de la constatation que tous les secteurs d'activité ou d'habitat sont, dans l'aire urbaine, producteurs de pollution atmosphérique, y compris les zones rurales, même si leur contribution est sensiblement moindre que celles qui proviennent des zones agglomérées, de l'industrie ou du transport routier ;

- la seconde est tirée de ce que si, à petite échelle, l'on peut distinguer dans l'aire urbaine des hétérogénéités, et notamment des zones très agglomérées, desservies par des infrastructures de transport grosses contributrices à la pollution, à côté de secteurs au caractère rural marqué, à plus

grande échelle, la zone est remarquable par son homogénéité, celle qui signe l'une des premières régions industrielles de France ;

- la troisième est tirée de ce que le périmètre de l'aire urbaine « colle » parfaitement à un « bassin d'air » délimité par les frontières naturelles (ou artificielles, s'agissant de la frontière suisse), bassin dans lequel, à une échelle de temps certes réduite (quelques heures ou quelques jours) on peut caractériser les phénomènes de redistribution et de transformation chimique qui déterminent la répartition des pollutions. On peut l'identifier aussi au bassin dans lequel les méthodes de modélisation peuvent être appliquées à leur optimum de fiabilité. De ce point de vue, la tendance, dans l'élaboration des PPA est de se caler sur des zones qui peuvent être de vaste dimension, et dans lequel les rapports zones agglomérées / zones rurales peuvent être encore beaucoup plus marqués que dans l'aire urbaine BMHD. Le périmètre choisi pour l'élaboration d'une PPA de la région Nord – Pas-de-Calais en est un bon exemple.

Aussi la commission conclut-elle au final que le périmètre donné au projet de PPA de l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle lui paraît justifié au regard des dispositions de l'article R 222-13 du code de l'environnement.

C 6 - SUR LE CONTENU DU PPA

Sur l'ambition du PPA et sur les enjeux de santé publique

La commission a proposé d'écarter comme non pertinentes les observations critiquant le manque d'ambition du projet de PPA lorsque ces observations lui reprochent de ne pas proposer de mesures de grande ampleur qui relèvent des politiques publiques menées à l'échelle nationale ou européenne.

Mais il est un autre domaine où il lui a été reproché de manquer d'ambition, lorsqu'on l'a taxé de rechercher seulement à sécuriser les concentrations de microparticules à un niveau qui soit juste durablement inférieur aux valeurs limites, voire, pour certains observants, de rechercher seulement à éviter que la France soit condamnée à des pénalités financières par la Cour de Justice de l'Union Européenne.

La commission estime pour sa part qu'on ne saurait reprocher aux auteurs du PPA de rechercher d'abord à respecter les normes. L'effort demandé pour l'atteindre est d'ailleurs jugé par certains trop contraignant, même au regard des préoccupations de santé publique, pour qu'on puisse faire à l'Etat reproche d'être trop timide.

Par ailleurs, le but poursuivi est manifestement, pour les auteurs du PPA, la prise en compte des enjeux de santé publique. Et il ne fait aucun doute pour la commission que la mise en œuvre du plan se traduira par une amélioration de paramètres déterminants pour l'amélioration de la santé. Cela se traduira, même si ce ne pourra être appréhendé dans l'immédiat qu'en termes statistiques, notamment par moins de pathologies, par des pathologies moins graves, par moins de morts et, d'une manière générale, par une amélioration de l'état sanitaire de la population, notamment la plus fragile.

Les objectifs poursuivis seront-ils atteints ? Les sciences de l'environnement atmosphérique sont encore trop neuves, et les méthodes et équipements de recueil et de traitement des données de terrain trop perfectibles pour qu'on puisse le garantir. Toutefois, en l'état des connaissances scientifiques et médicales, les mesures que propose le PPA de l'aire urbaine vont certainement dans le bon sens. Si elles devaient ne pas suffire, les règles d'évaluation et d'évolutivité des PPA sont là pour y remédier.

La commission estime, au demeurant, qu'une meilleure compréhension des enjeux de santé publique auxquels répond le PPA, et une meilleure acceptation de ses disciplines, passe par une sensibilisation des professionnels de santé. Elle recommande donc que des actions de sensibilisation soient menées dans leur direction, et suggère qu'elle pourraient être menées en concertation avec l'Agence Régionale de Santé.

Sur le brûlage des déchets verts

La commission estime que l'interdiction du brûlage des déchets verts est, à son échelle, et à l'échelle du bassin d'air, une mesure efficace pour contribuer, peut-être modestement, à la diminution des concentrations en microparticules. Il est donc naturel que le PPA l'entérine.

La commission estime par ailleurs que les habitants des zones rurales du Territoire de Belfort ne justifient d'aucun élément objectif de nature à justifier, par comparaison avec d'autres territoires de caractéristiques comparables, le maintien des dérogations dont ils bénéficiaient avant juillet 2012.

Sur ce point, elle estime toutefois regrettable que ces dérogations aient été abrogées avant même la mise à l'enquête du projet de PPA, ce qui a inutilement choqué les habitants et les collectivités du territoire, les a privés d'une instance de débat démocratique, et a porté atteinte à la crédibilité de la procédure d'enquête publique. Mais ce fait contingent ne prive pas le PPA de sa pertinence en ce qui concerne cette mesure.

La commission estime par ailleurs que les difficultés pratiques que rencontrera la mise en place de l'interdiction du brûlage, au moins dans le Territoire de Belfort, ne sont en rien insurmontables, mais supposeront un effort d'équipement collectif (déchetteries), d'organisation collective (circuits de ramassage), mais aussi d'équipement individuel et de modification des habitudes, effort qui prendra du temps.

C'est pourquoi la commission appelle fortement l'attention sur le nécessaire parallélisme qui devra être respecté dans la montée en puissance des actions de sensibilisation et de persuasion, la mise à niveau des infrastructures d'accueil et de ramassage, et la mise en place de mesures de contrainte. Que l'accent soit trop tôt mis sur celles-ci montrerait que les préoccupations légitimes dont il a été fait état au cours de l'enquête publique n'ont pas été entendues.

Enfin, au nombre des difficultés auxquelles se heurteront les gens figureront sans doute la difficulté de repérer ce qui est permis et ce qui ne l'est pas. C'est pourquoi la commission recommande que la mise en place des mesures s'accompagne d'une campagne d'information et de clarification, analogue à celles qui sont menées en matière de tri sélectif.

Sur le chauffage au bois

La commission estime qu'il était strictement indispensable qu'une régulation du chauffage au bois intervienne dans le cadre du PPA, dans la mesure où sa contribution à la production de microparticules est l'un des facteurs qui expliquent que c'est en hiver que se rencontrent les pics de pollution et les dépassement de valeurs limites

Les mesures envisagées lui paraissent relativement peu contraignantes, tout en étant efficaces et appropriées à l'objectif poursuivi, au moins avec le temps, lorsque l'amélioration du niveau des équipements individuels de chauffage aura produit son effet. Ces mesures ne présenteront de

difficultés insurmontables (économiquement insurmontables) que pour une partie extrêmement marginale de la population, qui pourra relever d'appréciations individuelles.

Compte tenu du temps qu'il faudra pour mettre à niveau les équipements de chauffage, la commission, comme en matière de brûlage des déchets, appelle fortement l'attention sur le nécessaire parallélisme qui devra être respecté dans la montée en puissance des actions de sensibilisation, de persuasion et d'incitation, la mise à niveau des appareils de chauffage, et la mise en place de mesures de contrainte. Que l'accent soit trop tôt mis sur celles-ci montrerait que les préoccupations légitimes dont il a été fait état au cours de l'enquête publique n'ont pas été entendues.

Sur la circulation routière et le transport routier

La circulation routière, dans ses composantes circulation de véhicules particuliers et circulation de poids lourds, est l'un des principaux facteurs contributeurs à la pollution atmosphérique, que ce soit par les flux qu'elle engendre que, peut-être à un niveau au moins équivalent, par les encombrements qui la caractérisent à certaines heures et qui multiplient les situations où les moteurs tournent au régime le plus émetteur de polluants, qui sont émis sur les zones les plus concentrées. Aussi agir sur l'émission de polluants par les transports, notamment routiers, paraît à la commission essentiel pour rencontrer les objectifs du PPA.

Le PPA propose des mesures permanentes de limitation de vitesse, des mesures de sensibilisation des usagers de la route, des mesures d'organisation des déplacements collectifs (plans de déplacements urbains ou mesures assimilables) qui toutes apporteront une contribution efficace à l'atteinte des objectifs du PPA. Ces mesures sont complétées par des mesures de gestion de l'urgence appropriées.

Toutefois, la commission considère que, alors qu'une volonté d'équité et de partage des efforts demandés à tous les secteurs d'habitat ou d'activité pour réduire les pollutions atmosphériques est affichée par l'administration, les mesures ciblant le secteur de la circulation routière et du transport routier sont sous-dimensionnées et insuffisantes, notamment en ce qu'elles instaurent, en dehors des situations d'urgence (pics de pollution), une quasi immunité de l'autoroute A 36.

La commission ne peut donc que se prononcer en faveur d'une plus grande vigueur dans l'utilisation, y compris et surtout sur l'autoroute A 36, des outils disponibles pour réduire la contribution des axes routiers structurants de l'aire urbaine à la production de polluants atmosphériques. Elle estime ce point crucial et en fait une réserve expresse à laquelle elle conditionnera le sens de son avis.

Elle estime toutefois qu'il n'est pas de son ressort de proposer concrètement la ou les mesures susceptibles d'être mises en œuvre, et notamment de déterminer l'importance et le niveau des mesures de limitation de vitesse qu'elle estime nécessaires.

Sur la contribution de l'industrie

Elle a expliqué au point 3-4-6-4 de son rapport les raisons, tirées notamment de l'interposition de la législation sur les établissements classés, pour lesquelles le PPA ne proposait pas, à l'exception d'une mesure ciblant les installations de combustion dépassant un seuil de puissance, de mesures s'adressant au monde de l'industrie, et les raisons pour lesquelles cette abstention ne traduisait pas un traitement inéquitable.

Elle considère que les données du dossier analysent bien la contribution du secteur industriel à la pollution atmosphérique de l'aire urbaine.

Toutefois, la commission estime devoir formuler deux recommandations fortes :

- d'une part, elle estime que l'administration devrait s'engager dans un processus systématique de révision des autorisations délivrées aux établissements industriels, ou des arrêtés de prescription, pour y vérifier qu'ils contiennent bien des prescriptions adaptées à la limitation des pollutions atmosphériques, et, le cas échéant, les introduire ou les actualiser. Elle ne voit d'ailleurs pas ce qui s'oppose à ce que l'annonce de la mise en œuvre d'un tel programme fasse l'objet dans le PPA d'une fiche mesure ;

- d'autre part, elle appelle l'attention sur la nécessité de renforcer le contrôle du respect par les installations existantes des prescriptions qui leurs sont imposées. Elle recommande que, pour la détermination du plan de charge de l'inspection des installations classées, une priorité soit donnée, dans l'aire urbaine, au contrôle du respect par les installations des normes et prescriptions qui déterminent la qualité de l'air.

Sur la contribution des carrières et des manipulateurs de matériaux pulvérulents

La commission, qui renvoie aux développements qu'elle a exposés au point 3-4-7-3 de son rapport, note la volonté de l'administration de progresser dans une connaissance plus fine des risques d'émissions de particules pour cette activité qui, si elle est utile et nécessaire, apporte souvent des nuisances directes et induites.

Pour le surplus, elle renvoie aux observations qu'elle a formulées en matière d'installations classées : les carrières relèvent de l'inspection des installations classées, et les problématiques sont largement les mêmes.

La commission appelle cependant l'attention sur trois points :

- d'une part, il lui paraît nécessaire de procéder à la vérification systématique des arrêtés sur la base desquels sont exploitées les carrières existantes : les durées d'exploitation autorisées sont assez longues et il est probable que certaines prescriptions sont à actualiser pour les installations les plus anciennes ;

- **d'autre part, elle appelle l'attention sur la nécessité de renforcer le contrôle du respect par les carrières existantes des prescriptions qui leurs sont imposées. Cette exigence est la même qu'en ce qui concerne les installations classées et fera l'objet de la même recommandation ;**
- **enfin, il doit être considéré que les carrières sont des installations émettrices de microparticules au même titre que les entreprises, collectivités et structures qui se livrent à la manipulation de matériaux pulvérulents, objet de la fiche mesure XV.8. Il importe donc que les actions entreprises sur la base des fiches mesures XV.7 et XV.8 soient harmonisées et que les carrières soient intégrées dans le même plan de sensibilisation qui, dans la fiche XV.8, est donné comme étant à mettre en œuvre dès l'approbation du PPA, donc sans délai.**

Sur la contribution de l'agriculture

La commission estime que la contribution du secteur agricole à la pollution atmosphérique est bien analysée au dossier, et que les mesures envisagées, peu contraignantes, sont adaptées aux objectifs poursuivis.

Pour le surplus, elle renvoie aux développements qu'elle a exposés au point 3-4-8 de son rapport, et, en tant que de besoin, aux développements qu'elle a consacrés au brûlage des déchets verts.

C 7 – Sur la compatibilité avec les documents d'urbanisme et de planification

La commission d'enquête a vérifié la compatibilité du plan de protection de l'atmosphère de l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle avec le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie de Franche-Comté, approuvé le 22 novembre 2012.

Elle s'est penchée également sur les relations susceptibles d'être constatées entre le PPA d'une part, et, d'autre part, les documents de planification urbaine que sont les schémas de cohérence territoriale en vigueur dans l'aire urbaine, le plan de déplacements urbains de Montbéliard ou le contrat de mobilité du Territoire de Belfort, analysés pp 79 et ss du dossier d'enquête. Elle remarque à cet égard que les SCOT, le PDU et le contrat de mobilité n'identifient pas spécifiquement l'amélioration de la qualité de l'air dans leurs orientations ou programmes d'actions.

Elle recommande donc qu'il soit porté attention à l'intégration de ce paramètre dans ces documents à l'occasion de leur révision, ne fût-ce que parce que le SCOT, en définissant des orientations de l'habitat, les PLU, en localisant les zones constructibles et en déterminant leur densité, et les PDU, en organisant les déplacements, influent sur les paramètres qui déterminent la qualité de l'air. Notamment, la compatibilité des PDU avec le PPA devra être renforcée.

A cet égard, la commission note que les deux plans climat énergie territoriaux en cours de construction dans l'aire urbaine prévoient – la méthodologie des PCET le veut - un volet qualité de l'air.

C 8 – Appréciation finale sur l'équité du dispositif proposé

La commission est particulièrement consciente que le PPA proposé repose sur un équilibre délicat d'une part dans l'identification et la pondération des secteurs contributifs à la pollution atmosphérique, et, corollairement, dans la définition des mesures adoptées pour réduire celle-ci, faire durablement passer les concentrations des polluants les plus sensibles en dessous des valeurs limites et des différents seuils, et ainsi rencontrer les objectifs de santé publique qui sous-tendent tout le dispositif.

Elle a appelé plus haut l'attention sur ce qu'une trop grande précision dans la pondération affectée à la contribution de chaque secteur à la pollution atmosphérique pouvait avoir d'illusoire. Mais le seul enseignement qui puisse en être tiré est que tous les secteurs sont contributifs à la pollution : les transports, le résidentiel, le résidentiel tertiaire, l'industrie, l'agriculture, les carrières, les manipulateurs de matériaux pulvérulents etc. Et que tous les secteurs, dans la recherche de solutions, doivent être mis à contribution. Aucune norme juridique n'impose que les mesures ciblant le secteur considéré soient, à supposer qu'une telle proportionnalité ait un sens, strictement proportionnelles à sa contribution – qui ne peut être que très grossièrement approchée – à la pollution atmosphérique. Ce qui n'exclut pas la recherche d'un minimum d'équité : faire reposer l'essentiel des efforts demandés sur un secteur, ou une catégorie de la population qui n'aurait qu'une responsabilité marginale dans la pollution pourrait conduire à faire regarder le PPA comme reposant sur une appréciation manifestement erronée.

La méthode qui, selon l'administration a présidé à l'élaboration du plan d'actions, à savoir identifier les gisements de réduction en répartissant l'effort sur les diverses sources de façon à rendre les mesures globalement équitables et partagées obéit à ces principes.

Même si elles ne sont pas des causes dominantes de la pollution atmosphérique, les pratiques du secteur rural mises en cause (brûlage des déchets verts et chauffage au bois) et du résidentiel/tertiaire périurbain (chauffage au bois) apportent à la pollution une contribution qui n'est ni marginale, ni négligeable. En période hivernale, elles représentent le facteur d'appoint qui est à l'origine des dépassements de valeurs limites, ou des risques de tels dépassements.

Or, contrairement à une opinion assez largement exprimée dans le cadre de l'enquête publique, tous les secteurs sont mis à contribution. Et tous les secteurs sont mis à contribution par des mesures contraignantes : il est inexact d'affirmer que l'industrie, les transports ne feraient l'objet que de mesures de sensibilisation ou d'incitation, alors que les mesures contraignantes reposeraient exclusivement sur le secteur résidentiel périurbain ou le secteur rural.

Simplement, en ce qui concerne l'industrie et les carrières, les disciplines exigées ne procèdent pas directement du PPA, mais de décisions prises dans le cadre de la police des

installations classées ou des carrières. Qu'elles ne soient pas visibles dans le PPA ne signifie pas qu'elles n'existent pas.

Le secteur des transports, quant à lui, est fortement tributaire de politiques menées à l'échelle nationale, et d'enjeux qui dépassent le cadre strictement local. Aussi, les paramètres qui peuvent être réglés dans le cadre d'un PPA sont limités. Ils ne sont pas inexistantes.

Dans la partie qu'elle a consacrée plus haut aux transports, la commission a estimé que l'équité impliquait que le secteur du transport routier soit, quant aux efforts demandés, davantage mis à contribution, notamment en ce qui concerne les mesures susceptibles d'être localement prises (limitations de vitesse et interdictions de dépassement des poids lourds) sur l'axe structurant représenté par l'autoroute A 36.

Sous cette réserve, la commission donne acte à l'administration de ses explications quant à la méthode mise en œuvre. Elle n'estime pas que les observations émises sur le terrain de l'équité puissent remettre en cause le PPA proposé.

PAR CES MOTIFS

La commission d'enquête

1/ Donne un avis favorable au projet de plan de protection de l'atmosphère de l'aire urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle.

2/ Assortit son avis favorable de la réserve expresse que soient utilisés avec une plus grande vigueur, y compris et surtout sur l'autoroute A 36, les outils disponibles pour réduire la contribution à la pollution atmosphérique des axes routiers structurants de l'aire urbaine. S'il n'était pas satisfait à cette réserve, son avis devrait être réputé défavorable.

3/ Recommande :

- que soit entreprise une révision systématique des arrêtés d'autorisation ou de prescription pris en matière d'installations classées ou de carrières, aux fins d'y vérifier la présence, et, en cas d'absence, d'y introduire, les dispositions propres à éviter toute contribution à la dégradation de la qualité de l'air.

- que, pour la détermination du plan de charge de l'inspection des installations classées et de l'inspection des carrières, une priorité soit donnée, dans l'aire urbaine, au contrôle du respect par les installations des normes et prescriptions qui déterminent la qualité de l'air.

- qu'il soit porté attention à l'intégration du paramètre qualité de l'air dans les documents d'urbanisme et de planification à l'occasion de leur élaboration ou de leurs révisions.

- que soient renforcées les campagnes d'information et de sensibilisation annoncées au dossier et, notamment :

- qu'il en soit notamment organisé à destination des professionnels de santé, en concertation avec l'Agence Régionale de Santé ;

- qu'il en soit organisé à l'attention des élus locaux, et notamment des maires ;

- que soit organisées des campagnes d'information du public et de clarification explicitant les pratiques autorisées et les pratiques interdites en matière de brûlage des déchets verts, sur le modèle des campagnes qui sont menées en matière de tri sélectif.

- que les fiches mesures XV.7 et XV.8 soient harmonisées et que les carrières soient intégrées dans le même plan de sensibilisation.

- que soit modifié l'ordre de présentation des fiches mesures dans le sens mentionné au C 2 des présentes conclusions.

4/ Appelle l'attention sur le nécessaire parallélisme qui, en matière d'interdiction du brûlage des déchets, comme en matière d'encadrement du chauffage au bois, devra être respecté dans la montée en puissance des actions de sensibilisation et de persuasion et d'incitation, la mise à niveau des infrastructures d'accueil et de ramassage, la mise à niveau de l'équipement en appareils de chauffage, et la mise en place de mesures de contrainte.

Fait à Besançon, le 25 mars 2013

José

THOMAS

Président

Pierre-Marie

BADOT

Membre

Georges

CLAIR

Membre

Gérard

AMBONVILLE

Membre

Louis

PAGNIER

Membre

ANNEXES

ANNEXE I **Compte rendu de la réunion publique de Valentigney (24 janvier 2013)**

ANNEXE II **Compte rendu de la réunion publique de Sévenans (31 janvier 2013)**

ANNEXE III **Procès-verbal des observations du public**

ANNEXE IV **Analyse thématique des observations du public**

ANNEXE V **Réponse de l'administration au procès-verbal des observations du public**

ANNEXE VI **TABLEAU DES OBSERVATIONS DU PUBLIC**
(Cahier séparé au format A 3)

ANNEXE I

**Enquête publique
Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA)
dans l'Aire Urbaine Belfort Montbéliard Héricourt Delle (AUBMHD)**

**Réunion d'information et d'échanges
VALENTIGNEY – Centre Pierre Belon - 24 janvier 2013, 18:30 – 20:45**

Compte rendu
(Article R. 123-17 du code de l'environnement)

12 personnes ont assisté à la réunion. Il y avait peu d'élus parmi eux. En effet se déroulait à la même heure la présentation des vœux de Pays de Montbéliard Agglomération (PMA – Communauté d'agglomération du Pays de Montbéliard).

La commission d'enquête publique est représentée par son Président, M. José Thomas et deux de ses membres, MM. Louis PAGNIER et Georges CLAIR.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Franche-Comté (DREAL-FC) est représentée par M. Jean-Marie ROUX, Chef de service, et MM. Jean-Charles Bierme et Damien Huot-Marchand.

Est également présent dans la salle M. Yvon Henry, médecin de santé publique et membre du conseil d'administration d'ATMO-FC.

Allocution d'accueil par M. Jean-Louis RENGGLI, conseiller délégué à l'environnement et au développement durable, représentant M. Daniel PETITJEAN, maire de Valentigney

Il a souhaité la bienvenue à l'ensemble des personnes présentes, a présenté les excuses de Mr le Maire retenu par d'autres obligations et a rappelé l'historique du PPA. Il a également abordé rapidement les conditions de déroulement de l'enquête.

Présentation de la réunion par M. José Thomas

M. José Thomas, Président de la Commission d'enquête, remercie la municipalité de Valentigney pour l'accueil et la mise à disposition de la salle. Il présente la commission d'enquête et complète les informations sur l'organisation de l'enquête. Il invite chacun à faire part de ses observations dans un climat serein et constructif.

Présentation du projet de PPA par la DREAL-FC (environ 20')

Mr ROUX et Mr BIERME ont présenté les différents aspects du PPA, en s'appuyant sur la projection d'un document de présentation préparé par la DREAL.

Ils ont rappelé le contexte d'élaboration du Plan, outil légal d'amélioration de la qualité de l'air obligatoire partout où il y a eu dépassement des valeurs limites comme c'est le cas dans l'AUMBHD en 2008 et 2009 (particules PM₁₀). Le projet tient compte en outre de ce que chaque année les paramètres microparticules, ainsi que d'autres paramètres (oxydes d'azote et ozone) flirtent avec les valeurs limites en vigueur, et qu'il y a lieu d'anticiper l'évolution à court terme de ces valeurs limites.

L'objectif est de ramener de manière pérenne la pollution à un niveau inférieur aux valeurs limites et de définir les modalités de la procédure d'alerte.

Ils ont :

- souligné les enjeux sanitaire et réglementaire ;
- commenté les données qui permettent d'identifier les principaux secteurs sources d'émissions de particules sur l'aire urbaine (199 communes réparties sur 3 Départements).
- commenté les mesures envisagées par le PPA (21 mesures portant sur les 4 secteurs émetteurs identifiés : résidentiel-tertiaire, industriel, transport routier et agriculture. Ces mesures se déclinent en :
 - Mesures d'accompagnement
 - Mesures prescriptives pérennes (réglementaires)
 - Mesures d'urgence

avec une mise en œuvre en 2013 et un suivi et bilan en 2014-2015.

Interventions du public et échanges avec la salle.

Le Président de la commission d'enquête donne la parole à la salle, ce qui a donné lieu à 19 interventions, qui ont porté sur les points suivants :

Transport routier de marchandises et de personnes.

Les intervenants soulignent le nombre excessif de camions de toutes nationalités qui circulent sur l'A 36 à des vitesses souvent excessives et regrettent l'absence ou l'inefficacité des contrôles.

Ils dénoncent le manque d'ambition du projet de PPA qui, ne prévoyant que des mesures strictement locales, ne permettent pas de prendre une mesure efficace des moyens à mettre en œuvre pour lutter contre la pollution atmosphérique. A cet égard, notamment :

- en opposant la France à ses voisins la Suisse et l'Allemagne, ils déplorent l'absence d'une véritable volonté politique de promouvoir le ferroutage ou le transport fluvial, et l'absence de toute tentative de correction des effets de la politique du flux tendu dans ce milieu industriel, qui a entraîné le déclin du transport ferroviaire des marchandises et multiplié sur les routes le nombre de véhicules utilitaires de faible tonnage ;

- ils regrettent que les moyens de transport alternatifs à la voiture (vélos, transports en commun, SNCF...) soient pas ou peu organisés et donc pas utilisés ; il leur semble qu'on prend le même chemin pour l'utilisation des véhicules électriques, dont le manque d'autonomie n'est pas compensé par une politique active d'implantation de bornes de recharge.

Brûlage et/ou transport des déchets verts.

La plupart des intervenants regrettent que le brûlage des déchets verts soit interdit, surtout en milieu rural ; ils soulignent :

- que le bilan écologique de la mesure est altéré par l'effet des nombreux voyages vers les déchetteries parfois éloignées ;

- que cela constituera un problème crucial pour les personnes âgées ou ne disposant pas d'un véhicule ou d'une remorque ;

- que, d'une manière générale, la mesure soulèvera des difficultés pratiques que les auteurs du PPA n'ont pas suffisamment mesurées.

Plusieurs observations regrettent que le dispositif soit dépourvu de toute souplesse. Il est suggéré que, parmi les moyens de donner moins de rigidité, le brûlage puisse être autorisé à certaines périodes de l'année.

Chauffage au bois.

Plusieurs observations font valoir qu'il leur paraît impossible de rendre obligatoire le changement des dispositifs de chauffage au bois non performants. En effet, ce changement a un coût, qui risque d'être insupportable pour des personnes ou des familles pour lesquelles le chauffage au bois constitue parfois le seul moyen de chauffage, ou encore pour des personnes ou familles en situation de précarité.

D'autres interventions estiment qu'il serait plus efficace de commencer par améliorer l'isolation des habitats collectifs et individuels.

Manque d'ambition du PPA

Plusieurs intervenants ont trouvé le plan « frileux ». Ils regrettent et sont « choqués » que ce plan soit mis en œuvre sous la contrainte de l'Europe. Ils estiment qu'une action au niveau national serait préférable à des « petits PPA » disséminés sur le territoire. Ils souhaitent des mesures plus ambitieuses.

Réponses des représentants de la DREAL.

Un PPA n'a pas pour vocation à répondre à des problématiques particulières ou sectorielles.

Il a pour objet de traiter de la qualité de l'atmosphère à l'échelle locale, à partir d'un diagnostic local et en proposant des mesures à portée locale.

Les collectivités ont été fortement sollicitées pour apporter leurs idées à l'élaboration du PPA.

Le PPA propose des mesures équilibrées, reposant sur l'ensemble des secteurs émetteurs de microparticules, mesures qui, au fur et à mesure du suivi, pourront être complétées ou renforcées.

Une phase de sensibilisation est nécessaire mais des mesures prescriptives et/ou coercitives sont inévitables.

Les études ont mis en évidence un état des lieux qui a conduit à des propositions de mesures incluses dans le dossier soumis à enquête publique. Mais il ne s'agit que de propositions, et les mesures envisagées peuvent être appelées à être modifiées pour tenir compte des enseignements de l'enquête et des conclusions de la commission.

En ce qui concerne le chauffage au bois, l'on vise une disparition progressive des installations de chauffage non performantes, au profit d'appareils bénéficiant de labels correspondant à des normes de performance nouvelles (dont le label « flamme verte » est le prototype). Les appareils modernes sont certes plus onéreux, mais assurent cependant un retour rapide sur investissement. A noter également que les foyers fermés sont 5 fois plus performants que les foyers ouverts.

L'interdiction du brûlage à l'air libre des déchets verts correspond à des niveaux de pollution dont plusieurs interventions n'ont pas pris la mesure : ainsi, un feu de déchets verts de 50kg émet autant de particules qu'un véhicule essence parcourant 22000km ou qu'une chaudière au fioul performante fonctionnant durant 3 mois et demi.

Le PPA s'articule avec d'autres plans, en particulier avec le Schéma Régional Climat, Air, Energie, (SRCAE). Or, celui-ci définit des actions fortes, en particulier sur l'efficacité énergétique, sur l'isolation et sur la réduction de l'émission des particules.

Intervention du Docteur HENRY.

Il estime que la réunion a été sympathique et positive.

S'agissant des problèmes de santé publique, le projet de PPA traite résolument du « qualitatif ».

La pollution à Pékin ne peut constituer un terme de comparaison : elle est 20 fois supérieure à celle de l'AUMBHD, qui se situe, elle, à peine au-dessus du niveau constaté en Allemagne.

Ce qu'on respire dans une journée est difficile à déterminer, tant, en général, l'on passe par des milieux différents.

La pollution ambiante est caractérisée par l'exposition à de faibles doses, appliquées sur une population nombreuse. Ses conséquences sur la santé ne peuvent être appréciées en termes de causalité directe ; en revanche, une approche épidémiologique qui exploite divers indicateurs globaux met en évidence les effets qu'elle a sur la santé, qui peuvent aller de pathologies diverses jusqu'à une mortalité appréciable, notamment parmi les personnes fragiles : enfants, personnes âgées et/ou asthmatiques...

Le Dr HENRY souligne la tendance générale à un abaissement des normes.

C'est qu'en effet, toute diminution de la pollution doit conduire normalement à une amélioration de la santé publique.

Intervention finale du Président de la commission

M. THOMAS précise :

- que l'enquête dure jusqu'au 6 février, et que le public peut continuer à y participer ; notamment, il peut se présenter aux dernières permanences, dont la liste et les horaires sont données ;
- qu'il sera dressé un compte rendu des deux réunions publiques, qui sera adressé au Préfet du Doubs, à la DREAL. Il sera également annexé au rapport d'enquête ;
- qu'après la clôture de l'enquête, la commission dressera un procès-verbal des observations du public, qui sera présenté au maître d'ouvrage (la DREAL), et auquel celui-ci devra répondre ;
- il incombera ensuite à la commission de rendre son rapport, accompagné de ses conclusions motivées (le cas échéant, son avis pourra être rendu à la majorité des membres de la commission), conclusions qui devront être soit favorables, soit défavorables au projet, encore qu'elles puissent être nuancées par des procédés propres au droit des enquêtes publiques. Ce rapport sera produit, si la commission n'est pas retardée dans ses travaux, dans le délai d'un mois à compter de la clôture de l'enquête ;
- le rapport et les conclusions seront mis et tenus à la disposition du public pendant un an dans tous les lieux d'enquête. Ils seront également tenus à la disposition du public sur le site de DREAL-FC (et sur celui des préfectures concernées).

M. THOMAS remercie les personnes présentes pour l'acte citoyen que représente leur participation et pour la bonne ambiance qui a présidé à cette réunion.

La réunion est close à 20 h 45

Le Président de la Commission d'Enquête

José THOMAS

Avec le concours de M. PAGNIER et de
M. CLAIR

Annexe - Suite des diapositives de la présentation de la DREAL (au format PDF)

ANNEXE II

**Enquête publique
Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA)
dans l'Aire Urbaine Belfort Montbéliard Héricourt Delle (AUBMHD)**

**Réunion d'information et d'échanges
UTBM Sévenans, 31 janvier 2013, 18:30 – 20:45**

Compte rendu
(Article R. 123-17 du code de l'environnement)

Au début de la réunion, 25 personnes environ sont présentes dans l'Amphithéâtre.

La commission d'enquête publique est représentée par son Président, M. José Thomas et deux de ses membres, MM. Gérard AMBONVILLE et Pierre-Marie BADOT.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Franche-Comté (DREAL-FC) est représentée par M. Joël PRILLARD, directeur adjoint et MM. Jean-Charles BIERME et Damien HUOT-MARCHAND.

Sont également présents dans la salle, M. Francis SCHWEITZER, directeur d'ATMO-FC et le Dr Yvon HENRY, médecin de santé publique et membre du conseil d'administration d'ATMO-FC.

Une quinzaine d'autres personnes se présentent dans les premières minutes après le démarrage de la réunion. La réunion aura donc rassemblé une quarantaine de personnes.

Elle a été couverte par une journaliste de l'EST REPUBLICAIN.

Parmi les personnes présentes figurent de nombreux maires et élus municipaux.

Présentation de la réunion par M. José Thomas

M. THOMAS, Président de la Commission d'enquête, fait un exposé liminaire pendant quelques minutes. Il rappelle brièvement :

- les dates de l'enquête ;
- les conditions dans lesquelles elle a été organisée par le Préfet du Doubs, au nom des trois préfets concernés ;

- le dispositif de mise à disposition du public du dossier, des registres d'enquête et des permanences

Après avoir présenté les 3 membres de la commission qui animent la réunion, il indique que ces permanences ont eu un succès de fréquentation variable, ce qu'explique peut-être le caractère complexe, technique, voire austère du dossier élaboré par la DREAL-FC.

Ce caractère du projet mérite d'autant plus qu'il soit débattu qu'il peut heurter frontalement certains traits culturels franc-comtois, et avoir des incidences économiques.

C'est pourquoi la commission a décidé, comme elle en a le pouvoir, d'organiser deux réunions publiques d'information et d'échange et, puisque les mesures proposées impactent l'habitat périurbain, a proposé de les tenir dans des communes représentatives de ce type d'habitat : Valentigney (la semaine dernière), et Sévenans (aujourd'hui).

M. Thomas présente enfin le déroulement de la réunion, et invite les personnes présentes à participer au débat avec dignité et respect.

Présentation du projet de PPA par la DREAL-FC (environ 20')

M. PRILLARD présente la DREAL-FC et les trois personnes qui la représentent. Il signale également la présence dans la salle de M. Schweitzer et du Dr HENRY.

La présentation du projet de PPA de l'AUBMHD est illustrée par la projection d'un document de présentation préparé par la DREAL, joint en annexe. Elle comprend les phases suivantes :

- présentation du PPA dans son contexte par M. BIERME
- présentation des mesures prévues dans le projet de PPA par M. HUOT-MARCHAND
- présentation de l'évolution future du PPA (M. HUOT-MARCHAND)

Interventions du public et échanges avec la salle.

Le Président de la commission d'enquête donne la parole à la salle.

NB : Le nom et, le cas échéant la fonction, n'ont pas toujours pu être saisis.

Intervention de M. X, de la commune de Moval, pose deux questions :

- y-a-t-il une corrélation directe entre le PPA et l'arrêté préfectoral récent sur le brûlage des déchets verts ?
- comment sont effectuées les mesures d'atmosphère et les stations de mesures sont-elles implantées de manière à être représentatives de l'ensemble du Territoire de Belfort ?

Intervention de M. RUEZ (ancien Président de la Compagnie Nationale des Commissaires Enquêteurs).

M. RUEZ :

- questionne la délimitation du périmètre d'étude qui a déterminé la nécessité d'instaurer une PPA, et détermine le périmètre du plan. Ce périmètre en effet lui paraît reposer sur des critères plus administratifs qu'environnementaux. Dès lors, ce périmètre ne lui paraît pas intangible.

Détail de l'intervention sur ce thème : La nécessité d'élaborer un PPA est déterminée par le dépassement de seuils de concentration de microparticules dans un périmètre donné. Comment ce périmètre est-il déterminé ? Si l'on doit le questionner d'un point de vue environnemental, et non administratif, l'on doit envisager qu'il pourrait, selon le cas, être plus, ou moins, étendu que le périmètre proposé. Ainsi, au regard de la rose des vents, il peut être discuté que les parties Sud et Nord, peut être non impactées, doivent en faire partie ; et il existe peut-être, à l'Est et à l'Ouest, des zones impactées qui ne sont pas prises en compte dans l'aire considérée.

- questionne la compatibilité du projet de PPA avec la politique actuelle incitative au développement du chauffage au bois, qui conduira ipso facto à une augmentation du nombre de PM10 émises ;

- regrette que les coûts pour les citoyens des mesures proposées ne soient pas évalués ;

Intervention de M. BOURGEOIS :

M. BOURGEOIS :

- questionne la pertinence du choix de l'aire urbaine comme aire de référence du PPA. Il fait valoir qu'elle inclut des zones non impactées (Plateau de Croix, secteur sundgauvien de l'aire urbaine) :

- critique le caractère obsolète de certaines données et leur manque d'actualisation ;

- doute que, eu égard à l'ancienneté des dépassements constatés, réaliser un PPA soit une obligation actuelle ;

- estime que certaines assertions du dossier sont démenties par les graphiques produits. Ainsi, il serait inexact d'affirmer qu'en l'absence de mesures nouvelles, les projections ne montrent pas d'amélioration d'ici 2015 ; il serait inexact également d'affirmer que les PM 2,5 auraient tendance à augmenter ;

- estime que le plan n'est pas en adéquation avec les capacités de certains équipements (usine d'incinération qui se plaint de n'avoir pas assez de déchets à brûler)

Intervention de M. YVON (?) (1^{er} adjoint commune de Bretagne) :

L'intervenant, qui rappelle que le conseil municipal de Bretagne a émis un avis défavorable au PPA, déplore que le projet tende à culpabiliser « le citoyen lambda ». Il s'interroge en outre sur l'efficacité des mesures envisagées.

Intervention de M. Didier HOFFMANN (Audincourt) :

M. HOFFMANN questionne la compatibilité du PPA avec la politique de promotion du chauffage au bois.

Intervention de M. DEPOUTOT, Maire de Laire (Communauté de communes de la vallée du Rupt).

M. DEPOUTOT :

- souligne le caractère économiquement important de la filière bois, soutenue par l'ADEME ;
- regrette que le PPA présente l'air et l'eau du territoire comme pollués, ce qui risque, alors que l'importance du problème de santé publique lui paraît pour le moins questionnable, de nuire à l'attractivité du territoire.
- estime que les maires n'auront pas les moyens d'exercer un contrôle de police sur les habitants, notamment en ce qui concerne la pratique du brûlage des déchets verts, et le respect des normes quant aux moyens de chauffage ;
- regrette le caractère excessif du PPA ;
- demande si le brûlage des déchets verts pourra faire obstacle à certaines activités festives (feux de la Saint Jean).

Intervention de M. CLEMENT, maire de Tavey (70).

M. CLEMENT :

- déplore que le PPA, pour l'essentiel, n'impose de mesures coercitives qu'aux particuliers, et ne prévoit pour les professionnels que des mesures de sensibilisation ;
- craint que l'entrée en vigueur de l'écotaxe ne renforce encore la fréquentation, déjà conséquente, de la RN 83 par les camions ;

Intervention de M. HUNOLD, maire de la Chapelle sous Chaux.

M. HUNOLD :

- considère qu'il est plus facile de s'attaquer aux « petits » qu'aux lobbys ;
- considère que le PPA revient à s'attaquer au plus facile ou au plus faible, alors que la qualité de l'air dépend surtout de politiques nationales et globales. Il regrette ainsi que le feroutage ne soit pas davantage développé ;
- évoque également les aspects internationaux de la question (respect des accords de Kyoto).

Intervention du Président de la commission d'enquête

Le Président de la commission d'enquête résume les interventions et donne la parole à la DREAL en lui demandant notamment de s'exprimer sur la pertinence du périmètre du PPA.

Réponse de M. BIERME sur le périmètre du PPA

M. BIERME (DREAL-FC) répond que le diagnostic a été établi par le double jeu d'un maillage des stations de mesure et d'outils de modélisation reconnus.

Ce dispositif permet de reconnaître des zones sensibles et d'autres qui le sont moins. La modélisation, quant à elle, est suffisamment performante pour dégager un périmètre qui peut être porté par une entité administrative.

Intervention du Président de la commission d'enquête

Le président demande à la DREAL si elle souhaite répondre aux propos tenus par un membre de l'assistance sur les puissants à qui l'on impose des recommandations, alors que ce sont des mesures prescriptives qui s'appliquent aux citoyens.

Réponse de M. PRILLARD

M. PRILLARD répond que le PPA contient des prescriptions qui s'appliquent à tous les secteurs (industrie, résidentiel, transports, agriculture). Certaines des mesures applicables au monde économique sont des mesures contraignantes, notamment celles concernant les carriers et les agriculteurs.

Il ajoute que la modélisation montre que ces mesures amènent une baisse de 12 % de la pollution aux microparticules, et que tous les secteurs économiques y contribuent.

Intervention du public

Pourquoi le projet de carrière de Semondans n'est-il pas interdit ?

Réponse de M. PRILLARD

Ce dossier est instruit dans un autre cadre.

Intervention du Président de la commission d'enquête

Le président de la commission d'enquête sollicite la DREAL concernant l'efficacité de l'encadrement du chauffage au bois.

Réponse de M. PRILLARD

Il s'agit bien de développer le chauffage en bois dans le cadre du schéma régional climat-air-énergie (SRCAE), qui est particulièrement ambitieux en Franche-Comté (objectif : réduction de la consommation d'énergie de 20 % et un panel de ressources comprenant 32 % de ressources renouvelables).

L'un des objectifs est de doubler l'utilisation du bois-énergie, ce qui passe aussi par des mesures (filtre, équipements performants, utilisation dans de bonnes conditions, encouragement au renouvellement des équipements anciens par des appareils labellisés « flamme verte »).

Intervention du public

Qui paye ?

Réponse de M. PRILLARD

Le PPA n'instaure pas de mesures de financement des particuliers, mais des aides existent (crédits d'impôts, ADEME, Agence Nationale de l'Habitat, dont les dotations progressent de 12 %) pour l'amélioration des bâtiments et/ou de leur équipement.

Intervention du Président de la commission d'enquête

Le président de la commission d'enquête demande à la DREAL de répondre à une observation qui met en doute l'obligation actuelle de réaliser un PPA, eu égard à l'ancienneté des dépassements de seuil constatés (intervention de M. Bourgeois)

Réponse DREAL

Les dépassements des seuils réglementaires datent de 2008 et 2009 ; il n'y a pas de dépassements observés récemment. Cependant, il est probable que ces dépassements seront observés à nouveau, ce qui impose à l'Etat une obligation d'agir et de rendre compte.

Ces dépassements sont très sensibles, les contentieux sont renforcés, il n'y a pas assez de PPA en France.

L'objectif de fond, c'est la santé de nos concitoyens en termes d'espérance de vie, de maladies, et diminuer la concentration des polluants y contribuera..

Intervention du public

Plusieurs personnes ont fait remarquer qu'il paraît difficilement compréhensible que soit identifié au premier rang des producteurs de microparticules le chauffage au bois, alors que les principales concentrations de MP sont, selon les éléments de cartographie exposés au dossier, constatées en milieu urbain, où l'on se chauffe au fuel (ou au gaz ?), et alors que le milieu rural, où l'on se chauffe davantage au bois, paraît nettement moins impacté.

NB. Les commissaires enquêteurs n'ont pas identifié d'élément de réponse de la DREAL sur ce point.

Intervention de M. RUEZ. M. RUEZ s'appuie sur l'expérience tirée de la mise en place des pots catalytiques, qui ont entraîné un renchérissement significatif des véhicules automobiles, pour exprimer la crainte que les mesures prévues en ce qui concerne le chauffage bois aient un coût qui, à terme, pourrait compromettre les tentatives de promotion de ce type de chauffage.

Réponse DREAL

Le passage du foyer ouvert à un poêle aux normes se traduira par des gains en termes de bois utilisé qui permettront d'amortir le coût d'un équipement performant.

Le dispositif des mesures visant les foyers ouverts mise surtout sur la sensibilisation... la rentabilisation sera assurée par le crédit d'impôt et le bois économisé.

Intervention du public

Un intervenant fait remarquer que les critères de performance des poêles à bois sanctionnés par les labels concernent surtout la combustion, mais qu'il n'y a pas, en France, pour les équipements individuels, de normes exprimées en termes d'émission (avec la remarque

associée qu'il n'est pas prévu d'imposer un système de filtre sur les équipements individuels).

Sur ce point, le Président de la commission a demandé s'il en allait de même dans des pays étrangers (et n'a pas obtenu de réponse).

Intervention de M. X (La Chapelle sous Chauv).

L'intervenant estime que l'interdiction de brûlage des déchets verts entraînera une multiplication des trajets d'évacuation vers les points de ramassage.

Il questionne en conséquence la cohérence du dispositif en termes de pollution, et pense qu'il ne sera efficace que s'il est accompagné de la mise en place de circuits de ramassage.

Intervention M. Y.

L'intervenant fait valoir qu'il sera difficile de faire le tri, dans les déchets verts, entre ceux qui sont polluants (les coupes de thuyas) et les autres déchets secs, réputés moins ou non polluants.

Il ne comprend pas qu'un bout de bois puisse être brûlé sans infraction dans la cheminée, ou sur le barbecue, mais pas en tas à l'extérieur.

Réponse DREAL

50 kg de bois brûlé dans le jardin équivalent à 17000 km parcourus par un véhicule diesel et 22000 km par un véhicule essence.

Un mois de chauffage au bois pour un pavillon correspond à 5 mois de chauffage au fuel.

Intervention de M. DUPREZ, maire de la commune de Lebetain.

M. DUPREZ :

- ne comprend pas que la nocivité des particules soit appréciée seulement à l'aune de leurs dimensions, et pas à celle de leur nature (solides, liquides, agglomérants...) ; il estime que, de ce fait, l'identification des sources de pollution et celle des pollueurs repose sur des critères biaisés ;

- estime notamment que les pollueurs sont à 70 % des industriels. Dès lors, des mesures qui ciblent le chauffage au bois sont radicalement inappropriées, puisque ce mode de chauffage n'est significatif que dans les zones rurales, qui ne sont pas polluées (« zones blanches ») ;

- soutient qu'en l'absence d'une identification fiable des sources, le diagnostic sur la base duquel est élaboré le PPA, comme les mesures qu'il propose, ne reposent que sur des généralités, dépourvues de portée pratique ;

- met l'accent avec vigueur sur certaines difficultés pratiques à prévoir : par exemple comment traîner les branches à la déchetterie ? Comment déplacer le compost ?

NB. D'assez nombreuses interventions ont signalé ces difficultés pratiques, notamment en matière d'évacuation des déchets de coupe ou d'élagage en milieu difficile : relief, accessibilité, proximité de cours d'eau etc...

La réponse de la DREAL selon laquelle l'abandon sur place pouvait être une solution n'a pas convaincu tous les intervenants

Intervention du Président de la commission d'enquête

Le président demande si la question de l'origine des pollutions peut être précisée.

Réponse de M. SCHWEITZER

M. SCHWEITZER fournit des précisions techniques sur la manière dont les polluants sont surveillés et sur les limites des évaluations fournies par les modèles.

Ces limites sont importantes, et ne permettent d'ailleurs pas de hiérarchiser les principales sources de pollution, qui peuvent être considérées comme équivalentes, et les variations de la pollution dans le temps peuvent être discutées, puisque la principale cause des augmentations constatées vient de la correction des mesures issues de la modélisation ;

Néanmoins, malgré ces limites, des constatations s'imposent :

- le nord de la Franche-Comté est plus pollué que le sud ;
- les trois stations de mesure ont toutes enregistré un dépassement des valeurs limites.

Intervention Dr HENRY

Le Dr. Henry fait remarquer que la pollution demeure à peu près constante et que jamais l'on a vécu aussi bien qu'actuellement, avec des espérances de vie de 85 ans chez les femmes et 79 ans chez les hommes. En ce qui concerne la qualité de l'air, on est donc clairement dans le qualitatif.

La Franche-Comté n'est pas Pékin... Il faut avoir présent à l'esprit la notion de dose. On sait ce qui va se passer. Si les PM10 augmentent on s'attend à une augmentation modérée mais réelle pour des pathologies telles que troubles cardiaques ou insuffisance coronaire.... En revanche, selon lui, les risques de cancers sont négligeables.

L'épidémiologie fournit des indicateurs qui montrent l'existence de troubles liés à la pollution : fréquence accrue des bronchopathies chroniques, consommation accrue d'antitussifs, de médicaments antiallergiques : l'asthme devient plus fréquent, comme le montre l'accroissement de la consommation de broncho-dilatateurs....

Elle met également en évidence l'existence de personnes plus sensibles, qui justifient une vigilance particulière : pour les enfants et les personnes âgées... les PM sont un facteur de risques, au même titre que d'autres polluants. La diminution des PM10 permet également de diminuer d'autres polluants...

Intervention finale du Président de la commission

M. J. Thomas précise :

- que l'enquête dure jusqu'au 6 février, et que le public peut continuer à y participer ; notamment, il peut se présenter aux dernières permanences, dont la liste et les horaires sont données ;
- qu'il sera dressé un compte rendu des deux réunions publiques, qui sera adressé au Préfet du Doubs, à la DREAL. Il sera également annexé au rapport d'enquête ;
- qu'après la clôture de l'enquête, la commission dressera un procès-verbal des observations du public, qui sera présenté au maître d'ouvrage (la DREAL), et auquel celui-ci devra répondre ;
- il incombera ensuite à la commission de rendre son rapport, accompagné de ses conclusions motivées (le cas échéant, son avis pourra être rendu à la majorité des membres de la commission), conclusions qui devront être soit favorables, soit défavorables au projet, encore qu'elles puissent être nuancées par des procédés propres au droit des enquêtes publiques. Ce rapport sera produit, si la commission n'est pas retardée dans ses travaux, dans le délai d'un mois à compter de la clôture de l'enquête ;
- le rapport et les conclusions seront mis et tenus à la disposition du public pendant un an dans tous les lieux d'enquête. Ils seront également tenus à la disposition du public sur le site de DREAL-FC (et sur celui des préfectures concernées).

M. THOMAS remercie les personnes présentes pour l'acte citoyen que représente leur participation et pour la bonne ambiance qui a présidé à cette réunion.

La réunion est close à 20 h 45

Le Président de la Commission d'Enquête

José THOMAS

Avec le concours de M. BADOT et
de M. AMBONVILLE

ANNEXE III

Enquête publique sur le projet de

Plan de Protection de l'Atmosphère de l'Aire Urbaine de

BELFORT, MONTBELIARD, HERICOURT, DELLE

Procès-verbal des observations du public

Observations écrites

Des registres d'enquête ont été mis à la disposition du public dans 30 communes : 11 communes du Doubs, 2 communes de Haute-Saône et 17 communes du Territoire de Belfort.

A ce jour, 18 février 2013, 26 registres m'ont été retournés.

Sur les quatre manquants, deux, ceux de Beaucourt et de Danjoutin, n'ont enregistré aucune observation écrite.

Le présent procès-verbal est donc présenté sous la seule réserve de ce peuvent contenir les registres de Pont-de-Roide et de Valdoie. Selon mes informations, les observations qu'ils contiendraient, s'ils en contiennent, ne sont pas de nature à modifier en profondeur les données chiffrées ci-dessous.

A ce jour, ont été enregistrés :

- 76 observations manuscrites portées sur les registres

- 50 documents fournis par soit apportés dans les mairies où des registres étaient mis à la disposition du public, soit adressés au Président de la commission d'enquête au siège de celle-ci, en mairie de Montbéliard. Pour les documents qui avaient été reçus en commune avant, ou au cours de chaque permanence, ils ont été annexés au registre de la commune concernée par le commissaire enquêteur qui a tenu la permanence. Pour les autres documents, soit parvenus après la dernière permanence tenue dans une commune, soit après la clôture de l'enquête, ils ont été annexés au registre de la commune concernée par le président de la commission d'enquête, à l'occasion des formalités de clôture du registre. Il en a été de même pour les courriers qui ont été adressés au président de la commission, au siège de celle-ci, en mairie de Montbéliard. : ils ont été annexés au registre d'enquête de Montbéliard, par les soins du président de la commission

- 5 observations purement orales, présentées aux commissaires enquêteurs lors de leurs permanences. Chacune de ces observations a fait l'objet d'un compte rendu d'entretien, qui a été annexé au registre de la commune où l'entretien a été conduit ; cette pratique permet, pour l'analyse, de traiter l'observation orale comme une observation écrite.

- 31 interventions faites au cours des deux réunions publiques organisées par la commission : 19 à la réunion publique de Valentigney (24 janvier 2013), 12 à celle de Sévenans (31 janvier 2013).

Les documents produits en cours d'enquête et annexés aux différents registres étaient :

- soit des lettres adressées à la commission d'enquête pour exprimer une opinion. Les opinions ainsi émises ont été analysées par la commission ;

- soit des délibérations de conseils municipaux ou d'organes délibérants de l'intercommunalité ; ces délibérations ont été analysées par la commission qui en a dégagé les opinions émises ;

- soit, dans quelques rares cas, des documents à caractère purement informatif (notamment à propos de conflits de voisinage). La commission a comptabilisé chaque dépôt de document comme une observation, mais sans l'analyser.

Les observations orales ont été présentées à l'occasion des permanences tenues par les commissaires enquêteurs, ou à l'occasion des deux réunions publiques

Pour ces dernières, elles ont été relatées dans deux comptes rendus qui ont été adressés à la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement et au Préfet du Doubs.

Les observations qui ont été présentées oralement aux commissaires enquêteurs à l'occasion de leurs permanences ont eu le plus souvent pour contrepartie une observation manuscrite portée au registre, ou un courrier envoyé ultérieurement. Quelques observations purement orales ont été formulées, notamment à l'occasion d'entretiens tenus par M. THOMAS. Dans ce cas, elles ont donné lieu à la rédaction par lui d'un compte rendu d'entretien, qui a été annexé au registre de la commune concernée (cf supra)..

Au bénéfice de ces explications, la commission aura enregistré au total 162 observations.

La commission a classé ces observations selon leur sens. Comme toute opération de cette nature, cette démarche recèle une part, sinon d'arbitraire, du moins de subjectivité. Une difficulté particulière s'est ici présentée, tenant à ce que, parmi ceux qui ont critiqué le PPA, nombreux sont ceux qui n'ont abordé que l'un de ses aspects – en général celui qui a trait à l'interdiction de brûlage des déchets verts. Leurs critiques, dès lors valaient-elles rejet du PPA tout entier ? Pour répondre à cette question, la commission s'est attachée à déceler des indices, qui forcément sont subtils. Pour prendre un exemple, la véhémence d'une critique aura été considérée comme le signe que son auteur attachait suffisamment d'importance à cet aspect du PPA pour le rejeter tout entier. Une formulation plus nuancée aura pu être interprétée avec... davantage de nuance. Dès lors, le classement ci-dessous ne doit être regardé que comme une simple proposition, qui ne dispensera pas l'administration de se forger sa propre opinion.

Au bénéfice de ces explications, la commission propose de répartir les opinions émises ainsi qu'il suit :

Observations favorables (au PPA) sans réserve	6
Observations favorables avec nuances	2
Observations favorables avec proposition(s)	1

Observations favorables avec réserves	4	
Observations défavorables franches	83	
Observations défavorables avec nuances	1	
Observations défavorables avec propositions	2	En fait, davantage
Observations nuancées	15	
Observations nuancées avec propositions	2	
Observations se bornant à poser une ou plusieurs questions	3	En fait, davantage

Observants ne se prononçant pas	13
Observants ne se prononçant pas avec propositions	2

La commission n'a pas essayé d'assigner un sens aux observations ou aux documents n'entrant pas dans ce décompte. Cela aura été notamment le cas des observations ou des documents se bornant à saisir la commission de conflits de voisinage (ce qui ne signifie pas, bien évidemment, que ces interventions ne sont pas porteuses de sens dans le cadre de l'enquête publique. L'on doit noter d'ailleurs que l'un des intervenants porte une critique appuyée du fonctionnement de l'enquête publique).

Enfin, pour chaque intervention, la commission s'est efforcée de dégager le ou les thèmes évoqués par l'observant. Pour ce faire, elle s'est dotée d'une grille d'analyse. Comme tout outil de classement, elle porte une part d'arbitraire et ne peut rendre qu'un compte approché de la finesse des interventions, et de la diversité de leurs expressions.

Répartition par commune lieu d'enquête

(Une commune lieu d'enquête est une commune où ont été déposés pour être mis à la disposition du public un dossier d'enquête et un registre d'enquête).

Département du Doubs

Audincourt

Le registre d'Audincourt ne contient aucune observation manuscrite, et seulement une lettre annexée.

Blamont

Le registre de Blamont ne contient aucune observation ni aucun document annexé.

Colombier Fontaine

Le registre de Colombier Fontaine ne contient que deux observations manuscrites

Desandans

Le registre de Desandans ne contient aucune observation ni aucun document annexé

Etupes

Le registre d'Etupes ne contient qu'une observation manuscrite.

Grand Charmont

Le registre de Grand Charmont ne contient aucune observation ni aucun document annexé.

Hérimoncourt

Le registre d'Hérimoncourt ne contient qu'un document (lettre) qui y a été annexé.

Montbéliard

Le registre de Montbéliard ne contient qu'une seule observation manuscrite.

En revanche, comme la mairie de Montbéliard était siège de l'enquête, elle a recueilli l'ensemble du courrier et des documents adressés par des observants à la commission d'enquête.

C'est ainsi que le registre contient 24 lettres ou documents qui y ont été annexés. Ils se répartissent en 19 documents contenant des observations, et 5 documents seulement informatifs.

Pont de Roide

Au 18 février 2013, le registre de Pont de Roide n'était toujours pas parvenu au Président de la Commission d'Enquête.

Sochaux

Le registre de Sochaux ne contient aucune observation ni aucun document annexé.

Valentigney

Le registre de Valentigney contient :

- 3 observations manuscrites
- 2 documents qui y ont été annexés

Département de la Haute-Saône

Héricourt

Le registre d'Héricourt contient :

- deux observations manuscrites
- un document annexé

Saulnot

Le registre de Saulnot ne contient aucune observation ni aucun document annexé.

Territoire de Belfort

Beaucourt

A l'occasion d'une permanence tenue à Beaucourt le 4 janvier 2013, le commissaire enquêteur s'est rendu compte que la commune n'avait reçu aucun document relatif à l'enquête public (ni lettre du préfet, ni arrêté préfectoral, ni avis d'enquête, ni dossier, ni registre. S'agissant du registre, la préfecture du Doubs, alertée, en a envoyé un exemplaire.

Le registre de Beaucourt, celui mentionné au paragraphe ci-dessus, est l'un de ceux qui ne sont pas encore parvenus au président de la commission d'enquête. Vraisemblablement, il est vierge.

Belfort

Le registre de Belfort contient :

- six observations manuscrites
- un document annexé
- un compte rendu d'entretien

Bourogne

Le registre de Bourogne contient une observation manuscrite

Châtenois les Forges

Le registre de Châtenois les Forges contient une observation manuscrite

Courtelevant

Le registre de Courtelevant contient :

- 10 observations manuscrites
- 1 document annexé (lettre)

Danjoutin

Le registre de Danjoutin est l'un de ceux qui ne sont pas encore parvenus au président de la commission d'enquête. Vraisemblablement, il est vierge.

Delle

Le registre de Delle contient :

- 1 observation manuscrite
- trois lettres ou documents annexés
- 1 compte rendu d'entretien

Etueffont

Le registre d'Etueffont contient :

- deux documents (lettres) annexés
- deux comptes rendus d'entretien

Evette-Salbert

Le registre d'Evette Salbert contient :

- trois observations manuscrites
- une lettre annexée

Fontaine

Le registre de Fontaine est un registre en partie reconstitué. En effet, le secrétariat de la mairie l'a égaré à une date qui n'a pas pu être déterminée avec précision, alors qu'il contenait déjà des mentions. Des photocopies judicieusement faites par un commissaire enquêteur à l'occasion d'une permanence ont permis de le reconstituer avec exactitude. Les mentions de régularisation du nouveau registre expédié par la

préfecture du Doubs portées par le président de la commission d'enquête attestent de l'exactitude des écritures et documents annexés figurant au registre reconstitué.

Le registre de Fontaine contient ainsi :

- 4 observations manuscrites
- 6 lettres ou documents annexés.

Giromagny

Le registre de Giromagny contient :

- 25 observations manuscrites
- 6 lettres ou documents annexés

Grandvillars

Le registre de Grandvillars ne contient qu'une observation manuscrite.

Montreux-Château

Le registre de Montreux Château contient :

- deux documents annexés
- un compte rendu d'entretien oral

Offemont

Le registre d'Offemont ne contient aucune observation ni aucun document.

Rougemont le Château

Le registre de Rougemont le Château ne contient aucune observation ni aucun document.

Saint-Germain-Châtelet

Le registre de Saint Germain Chatelet contient 14 observations manuscrites.

Valdoie

Le registre de Valdoie est l'un de ceux qui ne sont pas encore parvenus au président de la commission d'enquête.

Registres mis à la disposition du public en préfectures du Doubs, de la Haute-Saône et du Territoire de Belfort, et en Sous-Préfectures de Montbéliard et de Lure

Ces registres n'ont recueilli aucune observation ni document.

*

*

*

Le tout a donné lieu à la confection d'un tableau d'analyse sous EXCEL. Les dimensions de ce document ne permettent pas (en l'état) de l'imprimer. Il est donc annexé au présent procès-verbal sous forme numérique.

Procès-verbal dressé le 18 février

2013

Le Président de la commission d'enquête

José THOMAS

Pièces jointes :

Sur CD ROM :

- tableau EXCEL d'analyse des observations
- copie des registres d'enquête rapatriés au 18 février 2013, avec leurs pièces annexes (au format PDF).

ANNEXE IV

Enquête publique sur le projet de Plan de Protection de l'Atmosphère de l'Aire Urbaine de Belfort, Montbéliard, Héricourt, Delle

ANALYSE THEMATIQUE DES OBSERVATIONS DU PUBLIC

OBSERVATIONS SANS LIENS DIRECTS AVEC LE PROJET MIS A L'ENQUÊTE OU NE PRESENTANT QUE DES LIENS TENUS

Ces observations visent à appeler l'attention de la commission d'enquête sur des troubles de voisinage concrets causés par des émissions de fumées et/ou d'odeurs par des installations industrielles, artisanales ou particulières, ou encore des activités agricoles. Elles visent aussi peut-être à espérer son intervention.

Les installations ou activités dénoncées sont les suivantes :

- activité de la fonderie de la société FWF à SAINTE-SUZANNE, dénoncée par une association constituée pour lutter spécifiquement contre ce trouble de voisinage, l'ANF (voir l'observation 8 au tableau EXCEL, et les documents annexés. Registre de MONTBELIARD). A noter que ANF a formulé une critique expresse de l'organisation de l'enquête publique (cf infra). En outre, elle met en évidence deux corrélations avec le PPA : d'une part, les rejets de FWF auraient cessé (temporairement) à l'installation d'un capteur à proximité ; d'autre part, la pollution aux microparticules lui paraît de peu de poids à côté de la pollution à laquelle sont exposés les riverains de FWF.
- activité de fumage de viandes par la boucherie artisanale HUGUENIN à GRANDVILLARS, dénoncée par M. MESSIOUD (voir observation n° 14 au registre de GRANDVILLARS) ;
- activité d'épandage de produits chimiques agricoles, sans respect des prohibitions par vent fort, et en causant des dommages aux plantations du jardin des plaignants (M. et Me GROSJEAN, à BETHONCOURT (cf observation n° 6 au tableau EXCEL, et documents annexés. Registre de MONTBELIARD) ;
- nuisances subies par une propriété particulière du fait du mauvais fonctionnement de la cheminée et de l'installation de chauffage d'un voisin (M. FERNEY à BELFORT. Obs n° 40 au tableau EXCEL. Registre de BELFORT).

L'on est toutefois davantage dans le champ de l'enquête publique avec les observations suivantes :

- observation de M. BAILLY (n° 43 au tableau EXCEL), qui dénonce les nuisances du chauffage au bois dans un lotissement à ESSERT. A noter que cette observation peut être interprétée comme venant au soutien de dispositions du PPA, mais que l'observant paraît réclamer en outre un dispositif de contrôle technique des installations de chauffage ;

- plusieurs observations font référence aux pratiques sauvages de récupérateurs qui brûlent notamment les câbles électriques pour en extraire le cuivre. Peut-être est-ce dans cette catégorie qu'il faut ranger l'observation très laconique de CLJ (n° 84 au tableau EXCEL. Registre de GIROMAGNY), qui se plaint de ce qui se passe sur le terrain de football de VESCEMONT. Si cette observation ne peut recevoir cette interprétation alors, elle est hors sujet.

OBSERVATIONS TRAITANT DU PROJET DE PPA DANS SA GLOBALITE

Sur le caractère obligatoire de l'élaboration d'un P.P.A.

Peu de personnes ont mis en doute le caractère obligatoire – en droit – de l'élaboration d'un P.P.A. Le questionnement le plus marqué a été formulé par M. BOURGEOIS, habitant de BORON, qui est entré dans la technicité du dossier et qui soutient d'une part que les dépassements enregistrés en 2008/2009 sont trop transitoires pour être significatifs, et, d'autre part, que les données statistiques figurant au dossier montreraient plutôt une diminution de la pollution, et ne corroboreraient pas le risque d'un nouveau dépassement des seuils.

cf : observations du tableau EXCEL 60 et 61 (registre de DELLE) et 134 (Réunion publique de SEVENANS).

Il s'agit là d'une intervention pour laquelle la commission souhaite recueillir les observations de la DREAL.

Sur le périmètre du P.P.A.

Plusieurs observations ont remis en cause le périmètre du P.P.A., autant comme aire d'étude que comme aire de prescription :

- soit qu'est dénoncé le caractère arbitraire du périmètre, qui serait déterminé par le souci de le caler sur une structure administrative existante (dont le statut n'est pas analysé) et non sur une réalité physique (cf les observations orales et écrites de M. RUEZ, obs 19 et 133 au tableau EXCEL) ;

- soit que les intervenants, qui s'appuient sur l'abondante cartographie du dossier, estiment que la pollution n'est caractérisée que pour les secteurs urbains et les grands axes de circulation, que les secteurs ruraux n'y sont pas contributeurs, et qu'en conséquence ils devraient être affranchis des contraintes qu'imposera le P.P.A. Cette analyse, même lorsqu'elle n'est pas explicitée, paraît sous-tendre fortement

nombre de critiques émanant notamment des secteurs ruraux de l'aire urbaine. Elle doit être croisée avec le thème de la préservation de la ruralité, analysé plus loin. ;

- soit que certains intervenants demandent franchement que certains secteurs, qu'ils qualifient facilement de « zones blanches », soient distraits du périmètre du P.P.A..
Ainsi :

- le secteur du sud du Territoire de Belfort (délibération du conseil communautaire de la Communauté de communes du Sud Territoire, n° 28 au tableau EXCEL) ;

- le secteur sud du Sundgau (Interventions n° 29, 60, 111)

Il s'agit là d'un thème sur lequel la commission souhaite recueillir les observations de la DREAL. Voir également la formulation d'une question posée par la commission d'enquête à propos du brûlage des déchets verts et du chauffage au bois.

Sur le manque d'ambition du projet de P.P.A.

Quelques observations regrettent le manque d'ambition du projet de PPA.

Il s'agit le plus souvent de dénoncer l'absence de traitement dans le P.P.A. de questions qui relèvent de la politique générale ou de l'économie générale de l'environnement, de l'industrie (notamment politique des flux tendus) ou des transports (notamment absence de promotion du ferroutage, ou abandon du grand canal).

Ces questions ont été particulièrement soulevées à l'occasion des deux réunions publiques, notamment celle de VALENTIGNEY. Mais elles sont évoquées également dans des observations écrites, spécialement en ce qui concerne le ferroutage.

Par ailleurs, et même si une seule croix a été placée dans la colonne correspondant à ce thème dans le tableau EXCEL d'analyse des observations, la commission a cru pouvoir relever que, pour plusieurs intervenants, ce qui se faisait à l'étranger, et notamment en Allemagne (pour le brûlage des déchets verts), ou en Suisse (pour le ferroutage, par exemple), pouvait être donné en exemple, et faire ressortir, par contraste, la timidité des pratiques françaises.

Sur le thème de la santé publique

Les préoccupations de santé publique qui sous-tendent le projet de PPA sont très rarement dénoncées par les observants. Le plus souvent, elles sont même saluées, y compris par les opposants au projet, qui introduisent fréquemment leur observation par une considération du genre « Je comprends les enjeux de santé publique, mais... » ou, sur un thème voisin « J'ai une conscience environnementale » ou « J'ai une pratique environnementale », et qui s'appuient sur cette conscience des enjeux pour donner du poids à leur opposition au projet, notamment sur tout ce qui touche au thème de la ruralité, ou à celui de la culture franc-comtoise (cf, pour un exemple significatif, l'obs n° 26 au tableau EXCEL).

Aux deux extrêmes, l'on trouve :

- l'exemple de la commune d'ETUEFFONT (obs n° 77 au tableau EXCEL), dont le maire soutient que les enjeux de santé publique justifient l'ensemble des mesures proposées (y compris lorsqu'elles peuvent paraître arbitraires), qu'il appartient aux collectivités territoriales de s'y adapter, même si cela doit supposer un coût, et qu'il leur incombe d'être des relais dans la politique de sensibilisation ;
- les observations orales présentées par trois habitantes d'ETUEFFONT (contrairement avec leur maire), pour lesquelles même les enjeux de santé publique ne justifient pas les contraintes prévues au projet de P.P.A. L'on n'est pas loin de cette expression lorsque M. RUEZ estime que même les enjeux de santé publique ne justifient pas le caractère « liberticide » du projet (cf obs n° 19 du tableau EXCEL) (M. RUEZ préconise expressément une orientation du P.P.A. qui serait davantage axée sur la sensibilisation que sur la contrainte).

Sur les thèmes « Les petits/ les grands », « les particuliers/ les professionnels »

Ce thème, exprimé de manière très affective, sous-tend nombre d'observations. Il est particulièrement clairement exprimé par les représentants de la commune de LA CHAPELLE sous CHAUX (maire, obs n° 139, et surtout 1^{er} adjoint, obs n° 110) . cf également l'observation n° 138 (maire de TAVEY).

Il peut être exprimé avec une tentative d'approche chiffrée, qui n'exclut pas la vigueur dans l'expression : cf l'intervention du Maire de LEBETAIN à la réunion publique de SEVENANS, qui commençait par « Les pollueurs sont à 70 % les industriels » (Obs n° 143) ;

D'une manière générale, ce thème doit être croisé avec :

- celui de la défense de la ruralité (cf infra) ;
- celui du questionnement de la pondération des sources de pollution et des techniques de modélisation.(cf infra).

La commission souhaite recueillir les observations de l'administration sur les questionnements suivants :

- pourquoi des mesures plus contraignantes ne sont-elles pas proposées concernant les secteurs "collectifs" que constituent les transports routiers, les activités industrielles ?

- l'accent est essentiellement mis sur les comportements individuels et la nécessité de les modifier. Quelles sont les marges de manœuvre existant sur les autres secteurs d'activité ? Pourquoi sont-ils aussi peu concernés par les mesures actuellement proposées ?

(p. 108-109 le rappel contextuel est présenté comme nécessitant une modification durable des comportements. Elle cible essentiellement les comportements individuels).

Sur le thème de la défense de la ruralité

De très nombreuses observations reposent sur les idées :

- que le projet de P.P.A. est un document élaboré par des « technocrates », qui témoigne d'une méconnaissance du monde rural, et qui impose des solutions excessives, ou manquant de souplesse, en pratique inadaptées au monde rural. L'expression la plus forte en a été donnée par le maire de LEBETAIN à la réunion publique de SEVENANS (Obs n° 143) ; cf également, pour la même expression par un particulier, la lettre de M. EVALY, habitant de SERMAMAGNY (Obs n° 17. Registre de MONTBELIARD), lettre qui mérite d'être lue en entier.

- que la ruralité traduit un ensemble de valeurs et de pratiques, profondément enraciné dans l'histoire, voire constitue un espace de libertés que même les préoccupations de santé publique ne peuvent conduire à condamner (cf la lettre du maire de GROSMAGNY. Obs 30, document annexé au registre de MONTBELIARD, qui est citée ici, bien qu'elle pose un problème de recevabilité, parce qu'elle résume parfaitement un état d'esprit très largement répandu chez les élus, notamment du Territoire de Belfort, et également chez nombre d'habitants qui se sont exprimés). Pour une expression vigoureuse, cf l'obs n° 97 : « Vous portez atteinte à notre culture et à nos traditions. Arrêtez les embouteillages à Belfort ».

Sur le thème de l'exercice du pouvoir de police

Plusieurs maires de communes rurales se sont inquiétés de ce que, titulaires du pouvoir de police, ils se retrouveraient en première ligne pour faire appliquer les dispositions du P.P.A. relatives au chauffage au bois et au brûlage des déchets verts, Cela n'enchantement pas les intervenants, qui craignent de ne pas être compris de leurs concitoyens bousculés dans leurs habitudes et leurs pratiques traditionnelles. Ou encore, ils craignent que les mesures de contrainte n'aboutissent à semer la zizanie dans des communautés présentées comme vivant en harmonie (cf Délibération du CM de FLORIMONT. Obs n° 117).

L'un va jusqu'à soutenir qu'il se refusera à exercer ses pouvoirs.

A l'opposé, et confirmant sa particularité déjà signalée plus haut, le maire d'ETUEFFONT soutient qu'il appartient aux maires d'exercer avec courage les responsabilités que leur confiera le P.P.A.

Sur le thème de la culpabilisation

Quelques observations regrettent que les dispositions du P.P.A., qui stigmatiseraient certaines pratiques – il s'agit essentiellement du brûlage des déchets verts – procéderaient d'une tentative de culpabilisation du monde rural, en ce que le P.P.A désignerait les brûleurs comme des contributeurs importants à la pollution aux microparticules (cf notamment Obs n° 135, de l'adjoint au Maire de BRETAGNE).

Plus nombreuses sont des observations – forcément subjectives – émises par des personnes qui ont l'habitude de brûler leurs déchets verts, et qui disent persister dans cette pratique malgré l'arrêté du Préfet du Territoire de Belfort du 9 juillet 2012, mais avec le sentiment dérangeant que, maintenant, ils sont dans l'illégalité.

Sur l'attractivité du territoire

Une observation, formulée à la réunion publique de SEVENANS, (cf Obs 137 du maire de LAIRE), s'inquiète de la mauvaise image que pourrait donner du Territoire

de Belfort, et de l'influence que cela pourrait avoir sur son attractivité, le fait d'être pointé comme zone dont la pollution est telle qu'elle nécessite l'élaboration d'un P.P.A.

Sur le thème des pratiques à l'étranger

Même si une seule croix a été placée dans la colonne correspondant à ce thème dans le tableau EXCEL d'analyse des observations, la commission a cru pouvoir relever que, pour plusieurs intervenants, ce qui se faisait à l'étranger, et notamment en Allemagne (pour le brûlage des déchets verts), ou en Suisse (pour le ferroutage, par exemple), pouvait être donné en exemple, et faire ressortir, par contraste, la timidité des pratiques françaises.

OBSERVATIONS RELATIVES AU DIAGNOSTIC ET A LA SOURCE DES POLLUTIONS

Qualité et pertinence des données

La qualité et/ou la pertinence des données sont souvent critiquées, encore que peu d'observations procèdent de leur analyse approfondie. Pour une appréciation vigoureuse, voir l'intervention du maire de LEBETAIN à SEVENANS (Obs n° 143). Pour une observation plus nuancée, cf obs n° 31, pourtant émanant d'une association plutôt favorable au projet, qui regrette « un descriptif loin du terrain ».

Un intervenant a avancé une argumentation plus techniquement étayée (observations de M. BOURGEOIS n° 61, 62 et 134.)

Sur ce point, la commission souhaite recueillir les observations de l'administration sur la question qu'elle formule en ces termes :

Quel est l'impact quantitatif des corrections sur les valeurs enregistrées à partir de 2007 ? En d'autres termes, en l'absence de correction analytique, quelles seraient les valeurs de PM10 à partir de 2007 : seraient-elles inférieures, égales ou supérieures à celles mesurées antérieurement ?

(p.56 du dossier, la figure V.8 montre une augmentation nette des PM10 à partir de 2006. Or, les corrections analytiques ont été effectuées à partir de 2007. L'augmentation de 2006 ne paraît donc pas imputable à ces changements de méthodes analytiques).

Deux interventions déplorent l'absence de données sectorielles :

- en matière de carrières (Commune de LE VERNAY les MONTBELIARD, n° 43)
- en matière de contribution à la pollution aux microparticules des autres sources de chauffage que le bois (M. BRUNETTA, obs n° 48).

Trois observations relèvent qu'il n'est pas fait mention au dossier, parmi les sources de pollution aux microparticules, du transport aérien.

La commission d'enquête, enfin, croit devoir relever des insuffisances ou erreurs de présentation des données qu'elle a relevées au dossier :

- p.48 : le texte indique 6 stations, la figure V.1 en comporte 7 : Valdoie, Belfort Octroi, Belfort centre, Dambenois, Montbéliard centre, Montbéliard Coteau Jouvent, Audincourt.
- p.51 : le tableau V.1 n'est pas lisible
- p.53 : la légende de la figure V.2 est incomplète
- p.55 : figure V.6, indiquer pourquoi il n'y a plus de mesures à Audincourt Place à partir de 2010.
- p. 64, figure VI.1 (et à d'autres places) : le dossier ne comporte ni information ni une analyse critique suffisante relativement aux limites de validité des données présentées en matière de contribution relative des sources. Le texte - 36% pour le résidentiel - n'est d'ailleurs pas en cohérence avec la figure qui elle indique 35%.

Sur le thème : peut-on relier l'augmentation de la pollution aux microparticules à partir de 2006 à un changement de comportement des contributeurs de l'aire urbaine ?

L'observation n° 71 de M. ENDERLIN rencontre une question que la commission d'enquête se posait spontanément, et qu'elle formule en ces termes :

Quels sont les critères environnementaux objectifs (ex. localisation et intensité des sources potentielles de pollutions, densité des activités humaines...) qui ont permis de définir le périmètre de la zone concernée par le PPA ?

(Tel que défini, il apparaît que des secteurs éloignés de sources de pollution (cf. figure VI.6 p. 69) sont inclus dans le périmètre, alors qu'ils ne sont pas impactés. Réciproquement, d'autres secteurs non inclus dans le périmètre pourraient au contraire être l'objet de pollution significative. Dans cette ordre d'idées, la figure VI.6 montre une relation nette entre les zones où sont enregistrés les dépassements de la valeur réglementaire à 50 mg/ m³ pendant plus de 35 jours par an et la localisation de certains axes routiers, A36 notamment. On peut raisonnablement en inférer que la pollution n'est pas nécessairement limitée au seul périmètre considéré).

Sur la pondération des sources de pollution

Ce sont une quinzaine d'observations (au moins) qui ont mis expressément en doute la pondération des sources de la pollution aux MP. Il s'agit moins d'un questionnement technique que d'une croyance forte que la pollution aux microparticules imputable au chauffage bois et au brûlage des déchets verts ne peut être du même ordre de grandeur que les pollutions engendrées par l'industrie ou les transports. D'où une perception que le P.P.A. est basé sur une hiérarchisation erronée des sources de pollution, perception invoquée pour en déduire que le PPA devrait s'attacher à la réduction des pollutions industrielles ou routières, plutôt que cibler les pratiques traditionnelles comtoises.

NB 1 : Sur le tableau EXCEL, la colonne T, consacrée au thème « Pondération des sources – Modélisation » s'est révélé à l'usage enregistrer essentiellement les observations relatives à la seule pondération des sources.

NB 2 : La commission d'enquête considère que ce thème est l'un de ceux qui a coloré toute l'enquête publique, et souhaite recueillir les observations qu'il appelle de la part de l'administration. Elle propose la formulation suivante du questionnement :

Quelle est l'incertitude attachée à l'évaluation de la contribution des différents secteurs d'activité ? Comment ces informations ont-elles été produites ? Le degré affiché de précision (contribution estimée au % près) est-il illusoire ? Quelle foi doit-on attacher à de telles informations ?

(Le dossier d'enquête publique fait état à plusieurs reprises (ex. figure VI.1 p.64) de la contribution relative des différents secteurs d'activité à la pollution de l'atmosphère par les PM10. Les informations données dans le dossier d'enquête concernant la méthodologie de modélisation (annexe 6) donnent des informations relatives aux incertitudes concernant les concentrations atmosphériques en PM10 fournies par le modèle. Il n'a pas été possible de trouver des informations précises relatives à la méthode ayant permis de produire les contributions relatives des différentes sources.

L'entretien que la commission a eu avec M. SCHWEITZER semble corroborer le fait que les incertitudes de la modélisation sont élevées et dépendent de la qualité et de la sensibilité des données sur lesquelles elle est basée. La commission souhaiterait recueillir les observations qu'elle appelle pour elle cette réflexion.

OBSERVATIONS RELATIVES A LA PROHIBITION DU BRÛLAGE DES DECHETS VERTS

Observations traduisant un rejet de principe

La prohibition du brûlage des déchets est le thème qui aura été le plus débattu au cours de l'enquête publique. Elle n'aura pas pratiquement pas recueilli d'avis favorables, les quelques avis qui n'y sont pas hostiles par principe en soulignant les difficultés de mise en œuvre et de contrôle.

Le rejet est particulièrement, pour ne pas dire presque exclusivement, marqué en milieu rural, où il est exprimé aussi bien par les communes que par les particuliers.

Lorsqu'il ne s'appuie pas sur la défense de la culture et de la tradition comtoise (cf supra), le rejet sans nuance de la prohibition s'appuie sur quelques arguments récurrents :

- l'opinion que les trajets pour amener les produits à éliminer à la déchetterie présenteraient un bilan environnemental au moins aussi péjoratif que celui du brûlage des déchets verts. A noter, à ce sujet, qu'au moins une observation estime artificiels les comparaisons en termes d'équivalents trajets présentées au dossier ;

- l'opinion que l'évacuation des déchets aura un coût (équipement en remorque, en broyeur, coût des trajets) qui est inéquitable pour les habitants du monde rural, et que certains habitants auront du mal à supporter.

Observations traduisant une demande de souplesse.

Lorsque l'hostilité n'est pas absolue (manifestement, pour certains intervenants, leur hostilité aux mesures envisagées suffit à entraîner la condamnation du projet de P.P.A. dans son entier, même lorsque ce n'est pas formellement explicité), elle se traduit pas une condamnation du manque de tout degré de liberté dans le dispositif.

D'où la forte demande que soit introduite dans le dispositif de la souplesse. Lorsque cette demande d'une contrainte plus flexible est accompagnée de propositions relatives aux modalités d'introduction d'un peu de souplesse, trois voies sont explorées :

- celle d'une distinction à opérer entre déchets verts proprement dits et bois sec : nombre intervenants se défendent de pratiquer ou de tolérer le brûlage des déchets verts, au sens d' « herbe fraîche ou mouillée » (ou encore de produit de taille d'une haie de thuyas, pour prendre un exemple expressément invoqué). La liberté à laquelle nombre d'intervenants se déclarent attachés est celle de pouvoir brûler du bois sec, et notamment les résidus d'élagage qui ne peuvent être compostés. Pour une observation particulièrement explicite, cf obs n° 66 de M. GRISEY) ;

- celle de l'institution de périodes où le brûlage serait autorisé. Des intervenants font en effet remarquer que le brûlage d'été n'influe pas sur les pics de pollution, qui sont constatés l'hiver ;

- celle d'une autorisation spécifique de brûlage des végétaux atteints de maladie, et notamment de maladies cryptogamiques.

Sur ces thèmes, la commission d'enquête souhaite recueillir les observations de l'administration sur les questionnements ainsi formulés :

- dans une zone de 199 communes comprenant un très large secteur rural, est-il vraiment concevable que certaines mesures soient uniformément applicables, alors que les points de relevés de données sont exclusivement situés en milieu urbain ? Ce questionnement a pour corollaire un questionnement sur la pertinence du périmètre du P.P.A. Il vaut également, bien évidemment, aussi pour le chauffage bois ;

- les pics de pollution sont atteints en période hivernale, essentiellement en raison du fonctionnement permanent de l'ensemble des moyens de chauffage.

La mesure transversale 1 des actions réglementaires prévues (page 110 du dossier) prévoit la généralisation de l'interdiction du brûlage à l'air libre de tout type de déchet, vert, domestique, agricole et forestier.

Les populations rurales de l'aire urbaine sont très attachées à ce droit ; leurs activités génèrent régulièrement des volumes de déchets importants, coupes de bois ou taille des haies par exemple qu'il est difficile de transporter dans des déchetteries parfois éloignées. Ce problème est encore plus important pour des personnes âgées ne disposant pas de moyens de transport.

Peut-il être envisagé de déterminer une période estivale pendant laquelle cette activité de brûlage serait autorisée ?

Observations relatives au manque de solutions alternatives et aux difficultés pratiques

Mêmes prêts à accepter une réglementation plus souple, la plupart des intervenants, même parmi les plus réfléchis, soulignent les difficultés que créera la prohibition du brûlage des déchets verts :

- manque de solutions alternatives : déchetteries trop peu nombreuses, horaires restreints, capacités d'accueil restreintes, manque de circuits de ramassage, ou laissant non résolue la question du transport jusqu'au point de ramassage. Et, souvent invoquées, les difficultés pratiques que rencontreront certaines personnes, notamment les personnes âgées ;

La commission souhaite recueillir les observations de l'administration sur ces points.

- les objections auxquelles se heurte l'abandon sur place des produits d'entretien des grandes propriétés, notamment des vergers ou prairies, ou des produits du défrichage, ou tout simplement des opérations de contention de la progression des friches ; mais aussi des berges de cours ou d'étendue d'eau, des talus escarpés dans les cas de reliefs mouvementés etc....

NB : Dans le tableau EXCEL, la colonne « manque de solutions alternatives » recense plutôt les observations qui ont trait à la première de ces deux catégories, la colonne « difficultés pratiques » à la seconde.

A noter que ces objections s'expriment souvent sous la forme : « Comment faire pour... », preuve que leurs auteurs sont particulièrement sensibles aux difficultés pratiques auxquelles ils vont se heurter.

Une attention particulière doit être prêtée à deux autres objections :

- l'une a trait à la lutte contre les maladies végétales. Elle est souvent présentée par les propriétaires de vergers. Elle est également exprimée par les responsables ou adhérents de l'Association des Croqueurs de Pommes, dans ses représentations locales. Une intervention souligne que les ouvrages de formation recommandent encore la destruction par le feu des arbres atteints de maladies comme étant la forme de lutte la plus éprouvée ;

- l'autre, présentée par des personnes qui, peut-être, n'ont pas lu suffisamment à fond le dossier, s'inquiète de la possibilité de perpétuer certaines activités festives faisant usage du feu : barbecues, feux de la Saint Jean. A noter que l'une des

interventions s'étonne que le même « bout de bois » pourra être légalement brûlé dans un barbecue, dans une flambée dans la cheminée, mais pas dans un feu de fond de jardin.

Enfin quelques observants, particuliers ou communes, appellent l'attention sur le risque de favoriser la constitution de dépôts sauvages.

Observations relatives à l'arrêté préfectoral du 9 juillet 2012.

L'arrêté du préfet du Territoire de Belfort du 9 juillet interdisant pratiquement toute forme de brûlage à l'air libre de déchets végétaux, et abrogeant les arrêtés antérieurs, notamment celui du 13 juin 1995, n'a été que relativement peu nommément cité dans les observations.

Quelques observations en critiquent la précipitation (cf obs n° 109 Commune de ROMAGNY sous ROUGEMONT), ou encore la clandestinité, ou l'absence de concertation, du moins avec les communes, voire l'atteinte à la démocratie qu'il représenterait.

Pourtant, l'amertume qu'il a suscitée est manifestement présente derrière toutes les observations critiquant l'interdiction du brûlage des déchets verts. La commission n'exclut pas que derrière certaines critiques se cache un espoir que les résultats de l'enquête publique pourront, au travers des dispositions du P.P.A., en alléger la rigueur.

OBSERVATIONS RELATIVES AU CHAUFFAGE BOIS

Combattues sur le terrain de la culture comtoise et de la ruralité, les dispositions du projet de P.P.A. relatives au chauffage bois ont soulevé des oppositions moins virulentes que celles relatives au brûlage des déchets, mais néanmoins consistantes.

Observations relatives à l'équité, au coût des équipements, et aux aides disponibles

Ainsi, les observations faisant valoir qu'en milieu rural, le chauffage au bois – même le chauffage à foyer ouvert - est le seul mode de chauffage qui soit accessible à certaines catégories de la population, notamment parmi les personnes âgées, et qu'il était économiquement impossible qu'elles puissent s'équiper en équipements performants. Même parmi les personnes n'appartenant pas à ces catégories, l'équipement en moyens performants et labellisés représente un coût, dont il paraît inéquitable qu'il soit laissé à leur charge. Aussi plusieurs observations demandent-elles des précisions sur les systèmes d'aides existant.

Il s'agit d'un point sur lequel la commission d'enquête estime que l'administration pourrait apporter des précisions utiles.

Observations relatives à la compatibilité avec la promotion de la filière bois.

Plusieurs observations dénoncent l'incohérence qu'il y aurait à imposer des contraintes à l'utilisation du bois comme moyen de chauffage, alors qu'est mise en place, à l'échelon national comme à l'échelon régional, une politique de promotion de la filière bois comportant un volet de promotion du chauffage. D'autres observations se contentent de demander des assurances que les mesures prévues par le P.P.A. ne compromettent pas les mesures de promotion de la filière.

Observations relatives à la normalisation des équipements et des émissions

Quelques observations mettent en doute la fiabilité (notamment sur le terrain de la durabilité) de la labellisation « flamme verte », notamment lorsqu'elle s'applique à des équipements vendus en grandes surfaces et fabriqués dans des pays lointains.

Quelques rares observations réclament même un durcissement des mesures, en suggérant (en s'inspirant d'exemples étrangers ?) que pourraient être développés, voire imposés, des systèmes de filtres. Dans la même tendance s'inscrivent quelques observations qui regrettent que les labels d'équipement ne s'accompagnent pas de normes en termes d'émissions mesurables « à la sortie des cheminées ». Une ou deux observations demandent que soit mis en place un système de contrôle par des organismes indépendants.

Observations relatives à la difficulté du contrôle

C'est cependant une opinion inverse qu'exprime un plus grand nombre d'observations, qui soulignent qu'il sera très difficile de mettre en place un système de contrôle efficace de l'application des mesures prévues au P.P.A. Ce thème est à croiser avec celui des réticences des maires à voir s'ouvrir ce champ à l'exercice de leur pouvoir de police.

OBSERVATIONS RELATIVES AUX AUTRES SOURCES POLLUTION

Ce thème est bien évidemment à croiser avec celui de la hiérarchisation des sources de pollution analysé plus haut.

Sur les transports

Au-delà de la dénonciation de l'absence d'une véritable politique des transports, et puisque la part imputable au transport, notamment routier, dans la hiérarchisation des sources de pollution a été mise en cause (cf supra), symétriquement nombre d'observations sont teintées de l'idée que, dans les mesures envisagées pour réduire la pollution aux microparticules, les transports sont traités inéquitablement et trop facilement exonérés de mesures contraignantes.

Aussi des propositions sont –elles avancées pour réintroduire le transport routier dans un système de mesures plus contraignantes :

Limitations de vitesse

Ainsi, et puisque la cartographie fait apparaître A 36 comme une zone spécifiquement linéaire qui concentre la pollution aux microparticules, est-il souvent proposé que les mêmes limitations de vitesse que sur le reste du réseau routier lui soient appliquées.

Toutefois, cette tendance n'est pas univoque. Ainsi, au moins une observation conteste que la réduction de vitesse sur A 36 puisse entraîner l'amélioration de la fluidité de la circulation mentionnée au dossier, et donc produire les effets escomptés d'une telle amélioration sur la pollution.

Ce thème évoque pour la commission d'enquête deux questions :

- d'une part, elle se demande si la pollution aux microparticules est sensible aux mesures de limitation de vitesse (ou du moins, aussi sensible qu'elle peut l'être avec les autres polluants, NO_x ou O₃ ?) ;
- d'autre part, elle demande si, en revanche, le facteur principal ne serait pas la concentration de véhicules circulant au ralenti dans les embouteillages caractéristiques des heures de pointe. Elle note qu'au moins une observation a été produite en ce sens.

Elle souhaite obtenir des précisions de l'administration sur ces deux points, et que lui soient exposées, si faire se peut, les mesures susceptibles d'être envisagées pour contrôler le deuxième facteur.

Sur les questions spécifiques à la circulation des poids lourds

Quelques observations demandent que soit instaurée une limitation de vitesse à 80 km/h pour les poids lourds. Mais la tonalité générale sur ce thème est plutôt en ce sens que les poids lourds ne sont pas assez contrôlés et que les limitations de vitesse spécifiques qui leur sont applicables ne sont pas suffisamment respectées.

Nombre d'observations dénoncent les effets de la tendance au dévoiement de certains circuits empruntés par les poids lourds, et des effets de ce dévoiement sur la pollution locale. Est plus spécifiquement visé le dévoiement par la RN 83, qui permettrait aux poids lourds d'éviter un tronçon de A 36 à péage, entre la sortie de l'agglomération et le péage de Saint Maurice.

Plusieurs observations s'inquiètent, à cet égard, de l'incidence de la mise en place de l'écotaxe sur cette tendance au dévoiement.

Plusieurs observations suggèrent que soit mis en place, lors des épisodes de pics de pollution, un système de blocage des poids lourds aux deux barrières de péage qui encadrent, sur A 36, l'agglomération de Belfort Montbéliard.

C'est un point sur lequel la commission d'enquête souhaite obtenir de l'administration des éléments de réponse.

Sur l'aviation

Deux observations ont évoqué la contribution de l'aviation à la pollution aux microparticules, en la rapportant notamment à la proximité de l'aéroport de Bale – Mulhouse. La commission se demande s'il s'agit là d'un thème sérieux, mais reconnaît manquer d'éléments de réponse, et apprécierait d'en disposer.

Sur l'industrie

Ce thème est évoqué dans les observations de manière générale sur le terrain de l'équité dans la hiérarchisation des sources de pollution, et, corollairement, dans les mesures proposées par le projet de P.P.A., soupçonnées de traiter les questions industrielles sur le terrain de la sensibilisation, opposé au terrain de la contrainte qui caractériserait les mesures ciblant le secteur de l'habitat.

La question de l'efficacité des contrôles effectués au titre de la police des installations classées est plusieurs fois posée. Le litige relatif à la société FWF à SEMONDANS en est parfaitement illustratif.

Il s'agit également d'un point sur lequel la commission souhaite recueillir les observations de l'administration

Sur les carrières

Plusieurs observations ont dénoncé les carrières comme contributeurs importants à la pollution aux microparticules. Elles déplorent que le dossier d'enquête contienne des données lacunaires sur ce point, et, ici aussi, que la question de la diminution de leur contribution soit abordée sur le terrain de la persuasion plus que sur celui des mesures de contrainte.

Ce thème appelle donc la double question :

- de la prise en compte, dans la délivrance des autorisations d'ouverture de carrière, de la prévention des pollutions aux microparticules ;
- de l'efficacité des contrôles effectués au titre de la police des carrières.

Il s'agit donc d'un point sur lequel la commission souhaite également recueillir les observations de l'administration

Sur l'agriculture

La contribution de l'agriculture à la pollution atmosphérique a d'une manière générale suscité relativement peu d'observations, sauf pour regretter que la prohibition du

brûlage des déchets verts ait pour conséquence la prohibition de l'écobuage ou des pratiques assimilées ou comparables.

La commission note toutefois qu'une pollution de voisinage à la dispersion de produits chimiques agricoles a engendré l'une des premières observations dont elle a été saisie.

La question d'un contrôle spécifique des engins agricoles, visant à l'élimination des engins obsolètes les plus polluants, a été débattue, soit qu'un tel contrôle soit réclamé, soit qu'à l'inverse il soit dénoncé, toujours sur le terrain de l'équité de traitement du monde rural, notamment en ce que de petites exploitations agricoles ou forestières seront dans l'impossibilité de financer l'acquisition d'un matériel aux normes.

Une observation, en outre, a questionné la faisabilité juridique de l'instauration d'une police des engins agricoles à une échelle strictement locale.

OBSERVATIONS RELATIVES A L'ORGANISATION DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

L'enquête publique n'aura été que peu mise en cause. Mais son déroulement aura été marqué du sceau de l'ignorance de ce qu'est une enquête publique (ce que traduisent quelques observations écrites, et surtout orales, formulées lors de quelques permanences, notamment à GIROMAGNY), ou encore du peu d'intérêt qu'ont marqué certaines collectivités territoriales (pas toujours des moins grandes) pour son organisation et le « savoir informer la population ».

Il y a tout de même lieu de noter :

- que l'association ANF, qui lutte contre la pollution de proximité engendrée par la société FWF à SAINTE-SUZANNE, s'étonne que cette commune n'ait pas été retenue comme l'un des lieux d'enquête ; elle se demande par ailleurs si les résultats de l'enquête ne sont pas courus d'avance. La commission doit remarquer que ce doute sur la capacité de l'enquête publique à remettre en cause les orientations du projet de P.P.A. est partagée par plusieurs observants ;

- qu'un maire (COURTELEVAND) estime que l'enquête publique est une enquête bâclée, en ce qu'elle n'aurait pas retenu comme lieux d'enquête l'intégralité des 199 communes de l'aire urbaine, et en ce qu'elle aurait bénéficié d'un délai insuffisant ;

- une observation fait valoir qu' « il aurait été plus simple d'organiser un référendum ».

ANNEXE V

Réponses aux questions pour lesquelles la commission d'enquête souhaite un éclairage de la DREAL Franche-Comté

Sur le caractère obligatoire de l'élaboration d'un P.P.A.

Peu de personnes ont mis en doute le caractère obligatoire – en droit – de l'élaboration d'un P.P.A. Le questionnement le plus marqué a été formulé par M. BOURGEOIS, habitant de BORON, qui est entré dans la technicité du dossier et qui soutient d'une part que les dépassements enregistrés en 2008/2009 sont trop transitoires pour être significatifs, et, d'autre part, que les données statistiques figurant au dossier montreraient plutôt une diminution de la pollution, et ne corroboreraient pas le risque d'un nouveau dépassement des seuils.

Il s'agit là d'une intervention pour laquelle la commission souhaite recueillir les observations de la DREAL.

Il convient de rappeler que le PPA est obligatoire dès lors qu'il y a eu dépassement de la limite des 35 jours et il le reste même si les années suivantes cette limite n'est pas dépassée.

En outre, si la valeur limite réglementaire de 35 jours de dépassements par an n'a pas été dépassée depuis 2009, le nombre de jours de dépassement annuel se maintient aux alentours 30. Les niveaux de concentration dans l'air de particules PM10 enregistrés après 2009 sur l'Aire Urbaine restent élevés.

Le PPA a pour objet de maintenir de façon pérenne la pollution atmosphérique à un niveau inférieur aux limites réglementaires dans un souci de santé publique.

Sur le périmètre du P.P.A.

Plusieurs observations ont remis en cause le périmètre du P.P.A., autant comme aire d'étude que comme aire de prescription :

- soit qu'est dénoncé le caractère arbitraire du périmètre, qui serait déterminé par le souci de le caler sur une structure administrative existante (dont le statut n'est pas analysé) et non sur une réalité physique (cf les observations orales et écrites de M. RUEZ, obs 19 et 133 au tableau EXCEL) ;

- soit que les intervenants, qui s'appuient sur l'abondante cartographie du dossier, estiment que la pollution n'est caractérisée que pour les secteurs urbains et les grands axes de circulation, que les secteurs ruraux n'y sont pas contributeurs, et qu'en conséquence ils devraient être affranchis des contraintes qu'imposera le P.P.A. Cette analyse, même lorsqu'elle n'est pas explicitée, paraît sous-tendre fortement nombre de critiques émanant notamment des secteurs ruraux de l'aire urbaine. Elle doit être croisée avec le thème de la préservation de la ruralité, analysé plus loin. ;

- soit que certains intervenants demandent franchement que certains secteurs, qu'ils qualifient facilement de « zones blanches », soient distraits du périmètre du P.P.A.. Ainsi :

- le secteur du sud du Territoire de Belfort (délibération du conseil communautaire de la Communauté de communes du Sud Territoire, n° 28 au tableau EXCEL) ;
- le secteur sud du Sundgau (Interventions n° 29, 60, 111)

Il s'agit là d'un thème sur lequel la commission souhaite recueillir les observations de la DREAL. Voir également la formulation d'une question posée par la commission d'enquête à propos du brûlage des déchets verts et du chauffage au bois.

Le périmètre du PPA a été défini sur la base de l'entité administrative la plus représentative de la zone concernée par la pollution (cf. les différentes cartes de modélisation de la pollution).

Il s'appuie sur 2 principaux critères :

- **Les données issues de la modélisation de la zone de dépassement de la valeur limite montrent bien que celle-ci ne se cantonne pas à l'environnement proche des sources de pollution,**
- **Pour prendre en compte les transferts de pollution particulaire à proximité de la zone de dépassement, le périmètre d'actions de réduction à la source doit être plus large que celui de dépassement.**

Cela ne signifie pas pour autant que le PPA impose des mesures sans différenciation territoriale : par exemple, la mesure interdisant le recours aux foyers ouverts ne concerne que les zones urbaines, les mesures limitant la vitesse ne concernent que certains axes routiers, la mesure interdisant l'épandage par vent fort concernera de fait les zones rurales, la mise en place de Plans de Déplacement inter-entreprises ne concerne que les zones d'activité relativement dense...

Il n'a pas été jugé pertinent de soustraire les zones rurales certes moins touchées que les zones urbaines par les mêmes niveaux de pollution. En effet, il faut également tenir compte de leur contribution à la pollution atmosphérique globale.

Sur les thèmes « Les petits/ les grands », « les particuliers/ les professionnels »

Ce thème, exprimé de manière très affective, sous-tend nombre d'observations. Il est particulièrement clairement exprimé par les représentants de la commune de LA CHAPELLE sous CHAUX (maire, obs n° 139, et surtout 1^{er} adjoint, obs n° 110) . cf également l'observation n° 138 (maire de TAVEY).

Il peut être exprimé avec une tentative d'approche chiffrée, qui n'exclut pas la vigueur dans l'expression : cf l'intervention du Maire de LEBETAIN à la réunion publique de SEVENANS, qui commençait par « Les pollueurs sont à 70 % les industriels » (Obs n° 143) ; D'une manière générale, ce thème doit être croisé avec :

- celui de la défense de la ruralité (cf infra) ;
- celui du questionnement de la pondération des sources de pollution et des techniques de modélisation.(cf infra).

La commission souhaite recueillir les observations de l'administration sur les questionnements suivants :

- pourquoi des mesures plus contraignantes ne sont-elles pas proposées concernant les secteurs "collectifs" que constituent les transports routiers, les activités industrielles ?
- l'accent est essentiellement mis sur les comportements individuels et la nécessité de les modifier. Quelles sont les marges de manœuvre existant sur les autres secteurs d'activité ? Pourquoi sont-ils aussi peu concernés par les mesures actuellement proposées ?

(p. 108-109 le rappel contextuel est présenté comme nécessitant une modification durable des comportements. Elle cible essentiellement les comportements individuels).

Les travaux de modélisation conduits par ATMO-FC montrent une contribution de quatre sources principales. La définition des actions pour chacune de ces sources a été réalisée en tenant compte des actions nationales préexistantes établies dans un souci national et européen de réduction à la source des émissions de particules. Par ailleurs, certains domaines font déjà l'objet d'un régime réglementaire prescriptif et de police à l'échelle nationale(notamment les activités industrielles polluantes). Les mesures du PPA visent à compléter ce dispositif et non à s'y substituer. Ainsi :

- **Pour les émissions liées au secteur résidentiel et tertiaire, prépondérantes, les mesures portent sur les installations de combustion les plus émettrices.**
- **Pour celles liées au secteur industriel, les installations correspondantes sources d'émission font l'objet de la réglementation installation classée pour la protection de l'environnement qui a imposé des normes et des équipements de filtration des fumées et poussière. Sur ces installations en zone PPA, il est prévu une action nationale prioritaire de l'inspection des installations classées pour le contrôle des émissions. En complément, une fiche action PPA spécifique concerne le contrôle des carrières.**
- **Pour celles liées au transport routier (il faut entendre par là, l'ensemble des usages de la route), les dispositions du PPA viennent en complément des actions nationales réglementaires changement de normes d'émissions des nouveaux véhicules, actions en faveur de la rénovation du parc de véhicule... Le PPA prévoit des mesures visant la réduction des émissions du secteur (charte CO2, réduction de vitesse, etc.),**
- **Pour celles liées à l'agriculture, les dispositions prises visent à compléter les dispositions nationales existantes notamment en ce qui concerne le contrôle des émissions des engins agricoles et la limitation de l'épandage par vent fort.**

La méthode suivie pour l'élaboration du plan d'actions a été d'identifier les gisements de réduction en répartissant l'effort sur l'ensemble des sources de façon à rendre les mesures globalement équitables et partagées.

Comme indiqué en préambule du chapitre XIV (p.108-109), dans le périmètre du PPA, les émissions de PM10 sont essentiellement liées aux activités anthropiques. Leurs réductions, à différentes échelles de temps et d'espace, ne pourront s'envisager que par un changement des comportements et des usages. Toutefois, des préconisations collectives, notamment en terme d'urbanisme (densification, etc.) et de transport (modes de transport actifs, développement du réseau de Transport en Commun) sont également citées. Le PPA complète des dispositions déjà engagées dans ce domaine par les collectivités locales notamment dans le cadre du plan de déplacement urbain

du Pays de Montbéliard, le contrat de mobilité du territoire de Belfort. Ces orientations font également partie des orientations du schéma régional climat air et énergie (SRCAE) de Franche-Comté,

OBSERVATIONS RELATIVES AU DIAGNOSTIC ET A LA SOURCE DES POLLUTIONS

Qualité et pertinence des données

La qualité et/ou la pertinence des données sont souvent critiquées, encore que peu d'observations procèdent de leur analyse approfondie. Pour une appréciation vigoureuse, voir l'intervention du maire de LEBETAIN à SEVENANS (Obs n° 143). Pour une observation plus nuancée, cf obs n° 31, pourtant émanant d'une association plutôt favorable au projet, qui regrette « un descriptif loin du terrain ».

Un intervenant a avancé une argumentation plus techniquement étayée (observations de M. BOURGEOIS n° 61, 62 et 134.)

Sur ce point, la commission souhaite recueillir les observations de l'administration sur la question qu'elle formule en ces termes :

Quel est l'impact quantitatif des corrections sur les valeurs enregistrées à partir de 2007 ? En d'autres termes, en l'absence de correction analytique, quelles seraient les valeurs de PM10 à partir de 2007 : seraient-elles inférieures, égales ou supérieures à celles mesurées antérieurement ?

(p.56 du dossier, la figure V.8 montre une augmentation nette des PM10 à partir de 2006. Or, les corrections analytiques ont été effectuées à partir de 2007. L'augmentation de 2006 ne paraît donc pas imputable à ces changements de méthodes analytiques).

Concernant l'année 2006, on peut tout d'abord remarquer que l'augmentation par rapport à 2005 constatée en moyenne annuelle est tenue. Ainsi, l'augmentation perçue en termes de jours de dépassement est quant à elle principalement imputable à la météo. En effet, les conditions météorologiques de début 2006 ont été favorables aux dépassements (froid sec). En comparaison, janvier 2005 n'a comptabilisé sur Audincourt que 3 jours de dépassements de la valeur limite contre 10 en janvier 2006.

Pour ce qui concerne l'augmentation constatée entre 2006 et 2007, celle-ci est due à l'évolution des normes de mesures qui a corrigé une sous-évaluation des années précédentes.

Deux interventions déplorent l'absence de données sectorielles :

- en matière de carrières (Commune de LE VERNAY les MONTBELIARD, n° 43)
- en matière de contribution à la pollution aux microparticules des autres sources de chauffage que le bois (M. BRUNETTA, obs n° 48).

Trois observations relèvent qu'il n'est pas fait mention au dossier, parmi les sources de pollution aux microparticules, du transport aérien.

La commission d'enquête, enfin, croit devoir relever des insuffisances ou erreurs de présentation des données qu'elle a relevées au dossier :

- p.48 : le texte indique 6 stations, la figure V.1 en comporte 7 : Valdoie, Belfort Octroi, Belfort centre, Dambenois, Montbéliard centre, Montbéliard Coteau Jouvant, Audincourt.
 - p.51 : le tableau V.1 n'est pas lisible
 - p.53 : la légende de la figure V.2 est incomplète
 - p.55 : figure V.6, indiquer pourquoi il n'y a plus de mesures à Audincourt Place à partir de 2010.
 - p. 64, figure VI.1 (et à d'autres places) : le dossier ne comporte ni information ni une analyse critique suffisante relativement aux limites de validité des données présentées en matière de contribution relative des sources. Le texte - 36% pour le résidentiel - n'est d'ailleurs pas en cohérence avec la figure qui elle indique 35%.
-
- **Les corrections et compléments seront apportés. Pour informations, le local de mesures d'Audincourt a été récupéré par la Municipalité pour travaux/destruction en avril 2010. Une nouvelle station de mesures est en cours d'installation à Audincourt. Il y a donc 6 stations en fonctionnement actuellement mais il y en aura 7 à court terme.**
 - **Le tableau V.1, est certes un peu flou mais paraît tout à fait exploitable.**
 - **Le graphique V.2 est présenté en annexe 2 page 31 avec sa légende. Le document final sera corrigé.**
 - **la question relative à la page 64 est traitée dans le cadre de la question plus générique sur la méthodologie du présent document « sur la pondération des sources de pollution » ci-après.**

Sur le thème : peut-on relier l'augmentation de la pollution aux microparticules à partir de 2006 à un changement de comportement des contributeurs de l'aire urbaine ?

L'observation n° 71 de M. ENDERLIN rencontre une question que la commission d'enquête se posait spontanément, et qu'elle formule en ces termes :

Quels sont les critères environnementaux objectifs (ex. localisation et intensité des sources potentielles de pollutions, densité des activités humaines...) qui ont permis de définir le périmètre de la zone concernée par le PPA ?

(Tel que défini, il apparaît que des secteurs éloignés de sources de pollution (cf. figure VI.6 p. 69) sont inclus dans le périmètre, alors qu'ils ne sont pas impactés. Réciproquement, d'autres secteurs non inclus dans le périmètre pourraient au contraire être l'objet de pollution significative. Dans cette ordre d'idées, la figure VI.6 montre une relation nette entre les zones où sont enregistrés les dépassements de la valeur réglementaire à 50 mg/ m³ pendant plus de 35 jours par an et la localisation de certains axes routiers, A36 notamment. On peut raisonnablement en inférer que la pollution n'est pas nécessairement limitée au seul périmètre considéré).

Les éléments sur les critères de définition du périmètre de la zone concernée par le PPA sont précisés en page 2 ci-avant.

Sur la pondération des sources de pollution

Ce sont une quinzaine d'observations (au moins) qui ont mis expressément en doute la pondération des sources de la pollution aux MP. Il s'agit moins d'un questionnement technique que d'une croyance forte que la pollution aux microparticules imputables au chauffage bois et au brûlage des déchets verts ne peut être du même ordre de grandeur que les pollutions engendrées par l'industrie ou les transports. D'où une perception que le P.P.A. est basé sur une hiérarchisation erronée des sources de pollution, perception invoquée pour en déduire que le PPA devrait s'attacher à la réduction des pollutions industrielles ou routières, plutôt que cibler les pratiques traditionnelles comtoises.

NB 1 : Sur le tableau EXCEL, la colonne T, consacrée au thème « Pondération des sources – Modélisation » s'est révélé à l'usage enregistrer essentiellement les observations relatives à la seule pondération des sources.

NB 2 : La commission d'enquête considère que ce thème est l'un de ceux qui a coloré toute l'enquête publique, et souhaite recueillir les observations qu'il appelle de la part de l'administration. Elle propose la formulation suivante du questionnement :

Quelle est l'incertitude attachée à l'évaluation de la contribution des différents secteurs d'activité ? Comment ces informations ont-elles été produites ? Le degré affiché de précision (contribution estimée au % près) est-il illusoire ? Quelle foi doit-on attacher à de telles informations ?

(Le dossier d'enquête publique fait état à plusieurs reprises (ex. figure VI.1 p.64) de la contribution relative des différents secteurs d'activité à la pollution de l'atmosphère par les PM10. Les informations données dans le dossier d'enquête concernant la méthodologie de modélisation (annexe 6) donnent des informations relatives aux incertitudes concernant les concentrations atmosphériques en PM10 fournies par le modèle. Il n'a pas été possible de trouver des informations précises relatives à la méthode ayant permis de produire les contributions relatives des différentes sources.

L'entretien que la commission a eu avec M. SCHWEITZER semble corroborer le fait que les incertitudes de la modélisation sont élevées et dépendent de la qualité et de la sensibilité des données sur lesquelles elle est basée. La commission souhaiterait recueillir les observations qu'elle appelle pour elle cette réflexion.

La méthodologie utilisée par ATMO F-C pour l'élaboration des inventaires des émissions (cf. pièce jointe) constitue aujourd'hui la meilleure méthodologie disponible validée par les groupes d'expert et le CITEPA. Malgré cela un degré d'incertitude (difficilement chiffrable) pour l'évaluation des sources demeure important.

Si les pourcentages affichés sont donc à prendre avec le recul dû à l'imperfection de la modélisation, il n'en demeure pas moins que les 4 sources locales déterminées sont manifestement prépondérantes et que leur contribution à la pollution ne fait pas de doute. Plutôt que de les hiérarchiser, l'effort a été porté de manière partagée sur chacun des secteurs.

OBSERVATIONS RELATIVES A LA PROHIBITION DU BRÛLAGE DES DECHETS VERTS

Observations traduisant une demande de souplesse.

Lorsque l'hostilité n'est pas absolue (manifestement, pour certains intervenants, leur hostilité aux mesures envisagées suffit à entraîner la condamnation du projet de P.P.A. dans son entier,

même lorsque ce n'est pas formellement explicite), elle se traduit pas une condamnation du manque de tout degré de liberté dans le dispositif.

D'où la forte demande que soit introduite dans le dispositif de la souplesse. Lorsque cette demande d'une contrainte plus flexible est accompagnée de propositions relatives aux modalités d'introduction d'un peu de souplesse, trois voies sont explorées :

- celle d'une distinction à opérer entre déchets verts proprement dits et bois sec : nombre intervenants se défendent de pratiquer ou de tolérer le brûlage des déchets verts, au sens d'« herbe fraîche ou mouillée » (ou encore de produit de taille d'une haie de thuyas, pour prendre un exemple expressément invoqué). La liberté à laquelle nombre d'intervenants se déclarent attachés est celle de pouvoir brûler du bois sec, et notamment les résidus d'élagage qui ne peuvent être compostés. Pour une observation particulièrement explicite, cf obs n° 66 de M. GRISEY) ;

- celle de l'institution de périodes où le brûlage serait autorisé. Des intervenants font en effet remarquer que le brûlage d'été n'influe pas sur les pics de pollution, qui sont constatés l'hiver ;

- celle d'une autorisation spécifique de brûlage des végétaux atteints de maladie, et notamment de maladies cryptogamiques.

Sur ces thèmes, la commission d'enquête souhaite recueillir les observations de l'administration sur les questionnements ainsi formulés :

- dans une zone de 199 communes comprenant un très large secteur rural, est-il vraiment concevable que certaines mesures soient uniformément applicables, alors que les points de relevés de données sont exclusivement situés en milieu urbain ? Ce questionnement a pour corollaire un questionnement sur la pertinence du périmètre du P.P.A. Il vaut également, bien évidemment, aussi pour le chauffage bois ;

- les pics de pollution sont atteints en période hivernale, essentiellement en raison du fonctionnement permanent de l'ensemble des moyens de chauffage.

La mesure transversale 1 des actions réglementaires prévues (page 110 du dossier) prévoit la généralisation de l'interdiction du brûlage à l'air libre de tout type de déchet, vert, domestique, agricole et forestier.

Les populations rurales de l'aire urbaine sont très attachées à ce droit ; leurs activités génèrent régulièrement des volumes de déchets importants, coupes de bois ou taille des haies par exemple qu'il est difficile de transporter dans des déchetteries parfois éloignées. Ce problème est encore plus important pour des personnes âgées ne disposant pas de moyens de transport.

Peut-il être envisagé de déterminer une période estivale pendant laquelle cette activité de brûlage serait autorisée ?

Contexte

Brûler des déchets verts à l'air libre est interdit sur l'ensemble du territoire national sauf dérogation particulière. Le Territoire de Belfort dérogeait à cette règle pour les particuliers, contrairement aux 2 autres départements de l'Aire Urbaine,

Selon la circulaire DGEC /DGS/DGPAAT du 18 novembre 2012, « le brûlage des déchets verts par les particuliers et les professionnels sera strictement interdit sur l'ensemble du territoire concerné par la mise en place d'actions de réductions des émissions de polluants dans l'air. ». L'arrêté signé par le préfet du territoire de Belfort le 9 juillet 2012 ne fait que lever cette dérogation.

Comme précédemment évoqué, le PPA prévoit des mesures aux contraintes différentes selon le secteur (urbain/rural) : Si effectivement peu de gens en centre ville seront concernés par l'interdiction du brûlage à l'air libre, la mesure interdisant le recours aux foyers ouverts (cheminées) ne concerne que les citoyens.

Concernant le second point, l'objectif du PPA n'est pas de lisser la pollution sur l'année mais bien de réduire globalement les émissions.

Observations relatives au manque de solutions alternatives et aux difficultés pratiques

Mêmes prêts à accepter une réglementation plus souple, la plupart des intervenants, même parmi les plus réfléchis, soulignent les difficultés que créera la prohibition du brûlage des déchets verts :

- manque de solutions alternatives : déchetteries trop peu nombreuses, horaires restreints, capacités d'accueil restreintes, manque de circuits de ramassage, ou laissant non résolue la question du transport jusqu'au point de ramassage. Et, souvent invoquées, les difficultés pratiques que rencontreront certaines personnes, notamment les personnes âgées ;

La commission souhaite recueillir les observations de l'administration sur ces points.

Il convient tout d'abord de rappeler qu'il existe des solutions alternatives :

- **Des pratiques de gestion et d'entretien des espaces verts et des jardins visant à réduire la production de déchets végétaux (espacer les tailles et tontes, paillage ...)**
- **Le compostage individuel. Il s'agit de la meilleure solution en terme environnemental et économique : peu d'impact sur l'environnement, pas de coût de gestion pour la collectivité. Les déchets type « tonte » ou « feuilles » sont aisément compostables. Pour les déchets d'élagage, un broyage préalable est possible.**

Des difficultés en termes de capacité de collecte par les déchèteries ont effectivement été signalées, en particulier dans le Territoire de Belfort. **Des solutions devront effectivement être proposées par les responsables locaux (communautés de communes, syndicats mixtes, département). Ce point a été abordé avec les collectivités locales lors des ateliers spécifiques au moment de l'élaboration du plan d'actions.**

OBSERVATIONS RELATIVES AU CHAUFFAGE BOIS

Combattues sur le terrain de la culture comtoise et de la ruralité, les dispositions du projet de P.P.A. relatives au chauffage bois ont soulevé des oppositions moins virulentes que celles relatives au brûlage des déchets, mais néanmoins consistantes.

Observations relatives à l'équité, au coût des équipements, et aux aides disponibles

Ainsi, les observations faisant valoir qu'en milieu rural, le chauffage au bois – même le chauffage à foyer ouvert - est le seul mode de chauffage qui soit accessible à certaines catégories de la population, notamment parmi les personnes âgées, et qu'il était économiquement impossible qu'elles puissent s'équiper en équipements performants. Même parmi les personnes n'appartenant pas à ces catégories, l'équipement en moyens performants et labellisés représente un coût, dont il paraît inéquitable qu'il soit laissé à leur charge. Aussi plusieurs observations demandent-elles des précisions sur les systèmes d'aides existant.

Il s'agit d'un point sur lequel la commission d'enquête estime que l'administration pourrait apporter des précisions utiles.

L'interdiction d'usage d'un foyer ouvert prévue par le PPA ne concerne que les zones urbaines.

Pour l'installation d'appareil de chauffage au bois performant (mesure XV.4) , le surcoût d'investissement (de l'ordre de 20%) est amorti sur quelques années via les économies d'énergie générées.

Il existe également des aides financières :

- **Le crédit d'impôt au développement durable 2013 (taux 26 % et assiette élargie à tout appareil ancien renouvelé et 34 % si deux actions menées**

simultanément – respectivement 15 et 23 % en cas de nouvel équipement)

- Les aides de l'Anah sous conditions de ressources des occupants et de performance énergétique
- La TVA réduite à 7% pour du matériel entrant dans des travaux d'amélioration ou d'entretien de logements achevés depuis plus de 2 ans
- L'éco-prêt à taux zéro, plafonné à 20 ou 30 000 euros selon les travaux

OBSERVATIONS RELATIVES AUX AUTRES SOURCES POLLUTION

Ce thème est bien évidemment à croiser avec celui de la hiérarchisation des sources de pollution analysé plus haut.

Sur les transports

Au-delà de la dénonciation de l'absence d'une véritable politique des transports, et puisque la part imputable au transport, notamment routier, dans la hiérarchisation des sources de pollution a été mise en cause (cf supra), symétriquement nombre d'observations sont teintées de l'idée que, dans les mesures envisagées pour réduire la pollution aux microparticules, les transports sont traités inéquitablement et trop facilement exonérés de mesures contraignantes. Aussi des propositions sont –elles avancées pour réintroduire le transport routier dans un système de mesures plus contraignantes :

Limitations de vitesse

Ainsi, et puisque la cartographie fait apparaître A 36 comme une zone spécifiquement linéaire qui concentre la pollution aux microparticules, est-il souvent proposé que les mêmes limitations de vitesse que sur le reste du réseau routier lui soient appliquées.

Toutefois, cette tendance n'est pas univoque. Ainsi, au moins une observation conteste que la réduction de vitesse sur A 36 puisse entraîner l'amélioration de la fluidité de la circulation mentionnée au dossier, et donc produire les effets escomptés d'une telle amélioration sur la pollution.

Ce thème évoque pour la commission d'enquête deux questions :

- d'une part, elle se demande si la pollution aux microparticules est sensible aux mesures de limitation de vitesse (ou du moins, aussi sensible qu'elle peut l'être avec les autres polluants, NO_x ou O₃ ?) ;

- d'autre part, elle demande si, en revanche, le facteur principal ne serait pas la concentration de véhicules circulant au ralenti dans les embouteillages caractéristiques des heures de pointe. Elle note qu'au moins une observation a été produite en ce sens.

Elle souhaite obtenir des précisions de l'administration sur ces deux points, et que lui soient exposées, si faire se peut, les mesures susceptibles d'être envisagées pour contrôler le deuxième facteur.

Même si l'effet est moins important que pour les NO_x, l'émission de PM10 diminue avec la vitesse (avec un optimum autour de 70 km/h pour les véhicules légers).

Il est évident que les embouteillages génèrent une pollution importante. Le PPA complète les dispositifs de planification existant, par exemple : le plan de déplacement urbain du Pays de Montbéliard, le contrat de mobilité du territoire de Belfort. Il contribuera à leur limitation en imposant des Plans de Déplacements d'Entreprises et Administrations aux structures ou regroupements de plus de 500 personnes.

Sur les questions spécifiques à la circulation des poids lourds

Quelques observations demandent que soit instaurée une limitation de vitesse à 80 km/h pour les poids lourds. Mais la tonalité générale sur ce thème est plutôt en ce sens que les poids

lourds ne sont pas assez contrôlés et que les limitations de vitesse spécifiques qui leur sont applicables ne sont pas suffisamment respectées.

Nombre d'observations dénoncent les effets de la tendance au dévoiement de certains circuits empruntés par les poids lourds, et des effets de ce dévoiement sur la pollution locale. Est plus spécifiquement visé le dévoiement par la RN 83, qui permettrait aux poids lourds d'éviter un tronçon de A 36 à péage, entre la sortie de l'agglomération et le péage de Saint Maurice.

Plusieurs observations s'inquiètent, à cet égard, de l'incidence de la mise en place de l'écotaxe sur cette tendance au dévoiement.

Plusieurs observations suggèrent que soit mis en place, lors des épisodes de pics de pollution, un système de blocage des poids lourds aux deux barrières de péage qui encadrent, sur A 36, l'agglomération de Belfort Montbéliard.

C'est un point sur lequel la commission d'enquête souhaite obtenir de l'administration des éléments de réponse.

La rétention des poids lourds ou leur dévoiement conduiraient à des mesures particulièrement contraignantes pour le secteur des transports et pas forcément efficaces pour la qualité de l'air (dévoiement en particulier). Ce n'est pas l'orientation qui a été retenue par la PPA pour lequel il est prévu de répartir les contraintes sur les différents secteurs sources de pollution.

Sur l'aviation

Deux observations ont évoqué la contribution de l'aviation à la pollution aux microparticules, en la rapportant notamment à la proximité de l'aéroport de Bale –Mulhouse. La commission se demande s'il s'agit là d'un thème sérieux, mais reconnaît manquer d'éléments de réponse, et apprécierait d'en disposer.

D'après nos informations l'essentiel des émissions de particules dues à la combustion du kérosène est lié aux situations où les moteurs ne fonctionnent pas dans leur régime optimal : attente sur la piste ou en « hippodrome », décollage-atterrissage (effet renforcé par l'usure des pneus et des freins). Le périmètre du PPA ne contient pas de plateforme aéroportuaire d'envergure, celle de Bâle-Mulhouse se situe à une quarantaine de kilomètres de l'aire urbaine. La contribution des aéronefs transitant par le territoire, souvent à haute altitude est donc considérée négligeable face aux autres secteurs.

Sur l'industrie

Ce thème est évoqué dans les observations de manière générale sur le terrain de l'équité dans la hiérarchisation des sources de pollution, et, corollairement, dans les mesures proposées par le projet de P.P.A., soupçonnées de traiter les questions industrielles sur le terrain de la sensibilisation, opposé au terrain de la contrainte qui caractériserait les mesures ciblant le secteur de l'habitat.

La question de l'efficacité des contrôles effectués au titre de la police des installations classées est plusieurs fois posée. Le litige relatif à la société FWF à SEMONDANS en est parfaitement illustratif.

Il s'agit également d'un point sur lequel la commission souhaite recueillir les observations de l'administration

L'industrie ayant un impact sur l'environnement est soumise à l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement (service

prévention des risques de la DREAL). L'inspection veille au respect du code de l'environnement et des arrêtés préfectoraux d'autorisation d'exploiter.

Concernant spécifiquement FWF, seule installation classée mentionnée par le public :

Suite au contrôle de l'inspection des installations classées, l'exploitant a été mis en demeure en 2011 de respecter les valeurs limites d'émissions.

Cette mise en demeure a conduit :

- au remplacement du dépoussiéreur associé au décochage en vue de respecter la norme imposées dès septembre 2012,
- à la mise en conformité des conduits d'évacuation au fur et à mesure de l'amélioration des installations et des bâtiments,
- à la programmation d'une campagne de mesure de la pollution atmosphérique

Sur les carrières

Plusieurs observations ont dénoncé les carrières comme contributeurs importants à la pollution aux microparticules. Elles déplorent que le dossier d'enquête contienne des données lacunaires sur ce point, et, ici aussi, que la question de la diminution de leur contribution soit abordée sur le terrain de la persuasion plus que sur celui des mesures de contrainte.

Ce thème appelle donc la double question :

- de la prise en compte, dans la délivrance des autorisations d'ouverture de carrière, de la prévention des pollutions aux microparticules ;

- de l'efficacité des contrôles effectués au titre de la police des carrières.

Il s'agit donc d'un point sur lequel la commission souhaite également recueillir les observations de l'administration

Les carrières sont contrôlées par l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). La réglementation ICPE prévoit déjà des prescriptions visant à prévenir les émissions de particules.

La mesure réglementaire prévue par le PPA vise à vérifier d'une part le contenu des arrêtés d'exploitation, le cas échéant de le modifier pour renforcer la protection la qualité de l'air (capotage, arrosage des pistes, bâchage des camions, etc.) et d'autre part d'en vérifier l'application. L'objectif retenu est d'aller le plus loin possible dans la mise en œuvre des meilleures techniques disponibles. Ces mesures font partie des actions prioritaires définies nationalement pour l'inspection des installations classées.