

**Note de position du Groupe de travail n°1 sur le plan particules
- version du 8 novembre 2011 -**

Elements de contexte

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) estime que plus de 2 millions de personnes meurent chaque année du fait de l'inhalation de particules fines présentes dans l'air intérieur et extérieur¹. Elle relevait qu'en 2000 l'exposition chronique aux particules fines (PM 2,5) était à l'origine d'environ 350 000 décès prématurés chaque année en Europe dont 42 000 en France, ce qui correspond à une perte moyenne d'espérance de vie de 8,2 mois². Elle évalue qu'en 2008 le nombre de décès mondiaux prématurés attribuables à la pollution atmosphérique en ville atteint 1,34 million, et que le respect des lignes directrices de l'OMS aurait épargné 1,09 million de vies. Ces résultats ont été confirmés par le projet européen Aphekom³ : la pollution de l'air continue à avoir des effets significatifs sur la santé des citoyens.

Face aux enjeux de santé publique que représente la pollution de l'air et en particulier la pollution particulaire (asthme, pathologies cardiovasculaires, pathologies respiratoires,...), l'Europe a fixé des valeurs limites contraignantes pour les particules.

La directive européenne 2008/50/CE définit une moyenne annuelle maximum de 40 µg/m³ de PM10, qui est respectée sur la quasi-totalité du territoire français sauf dans certaines zones de la région parisienne. En revanche, la norme consistant à ne pas dépasser plus de 35 jours par an la valeur limite de 50 µg/m³ en PM10 n'est pas respectée sur 30 % du territoire français. L'année 2010 est marquée par une légère baisse des concentrations de particules PM10 par rapport aux années précédentes. En particulier, le nombre d'agglomérations de plus de 100 000 habitants touchées par un dépassement des valeurs limites a décliné de façon nette depuis 2007 pour atteindre 15 agglomérations en 2010 contre 26 en 2007. Toutefois, l'évolution des méthodes de surveillance de PM10 début 2007, les caractéristiques météorologiques variables et l'évolution du trafic routier ne permet pas de dire si l'on observe une réelle tendance des concentrations à la baisse, ou si l'année 2007 était une année spécifique par rapport aux années 2008-2010.

Malgré ces résultats 2010 encourageants, le contentieux lancé par la Commission européenne contre la France pour le non-respect des valeurs limites PM10 s'accélère : 16 zones se déployant sur 8 régions administratives feraient l'objet d'une saisine prochaine de la Cour Européenne de Justice. Parmi ces 16 zones⁴, 5 n'enregistreraient plus de dépassement en 2010, mais 4 zones supplémentaires seraient nouvellement touchées par des dépassements, toutefois dus en grande partie à des pollutions naturelles (DOM-TOM).

Si 19 pays européens ont reçu un avis motivé, la France, dont le réseau de surveillance est un des plus denses au monde, fait figure de mauvaise élève au vu des superficies en dépassement. Divers éléments peuvent s'expliquer ces résultats : utilisation plus large du diesel et renouvellement insuffisant du parc roulant, augmentation du nombre de véhicules dans les villes, importance des activités agricoles, configurations spécifiques (vallées alpines), pollution transfrontalière.....

Cadre institutionnel

Le plan particules, prévu par le PNSE 2, a été présenté par la secrétaire d'Etat à l'Ecologie le 28 juillet 2010. Il est centré sur la réduction de la pollution de fond (même s'il prévoit également une refonte des procédures d'urgence) et prévoit une réduction de 30 % des teneurs moyennes en particules fines

¹ http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/en/index.html

² programme "Un air pur pour l'Europe" - Directive [2008/50/CE](#) du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

³ Programme "Amélioration des connaissances et de la communication sur la pollution de l'air et la santé en Europe", coordonné par l'Institut de veille sanitaire (www.aphekom.org)

⁴ Une des 16 zones a obtenu un report de respect des normes

(PM2,5) d'ici 2015. Son ambition est de traiter de façon pérenne l'ensemble des principales sources de particules fines et de fixer une série de mesures dans les secteurs domestique, industriel et résidentiel tertiaire, agricole, et des transports.

Les **schémas régionaux climat-air-énergie** ont vocation à promouvoir une approche intégrée des problématiques air et climat au niveau régional: ils doivent être réalisés dans le courant de l'année 2011. Des moyens importants sont mis en oeuvre pour identifier les zones "sensibles pour la qualité de l'air", dans lesquelles des orientations plus ambitieuses seront définies en terme de qualité de l'air.

Les **plans de protection de l'atmosphère (PPA)** définissent des actions à prendre au niveau local pour se conformer aux normes de la qualité de l'air. 27 PPA ont été élaborés depuis 2005 et ils sont en cours de révision en 2011. 5 nouveaux PPA vont devoir être mis en oeuvre suite à des dépassements des normes de la qualité de l'air dans des zones qui ne présentaient pas de problèmes jusqu'à présent (Bourgogne, Franche-Comté et certains secteurs des régions Rhône Alpes, Nord Pas de Calais ou encore Alsace)....

Bilan des principales actions mises en oeuvre à ce jour

Secteur Domestique

On estime que le renouvellement de l'ensemble des appareils anciens permettrait de réduire les émissions de particules de 10 %. Le crédit d'impôt développement durable a été modifié pour privilégier le **renouvellement des appareils de chauffage au bois, en substitution d'un appareil ancien** (taux d'aide de 40 % - loi de finances rectificative 2009).

Le crédit d'impôt aux primo-acquisitions a été réduit à 25 % au 1er janvier 2010 (loi de finances rectificative 2009). Le label flamme verte intègre en 2011 de nouveaux critères environnementaux plus exigeants pour les poussières.

Le plan bâtiment acté lors du Grenelle de l'environnement, par son impact global de réduction de la consommation énergétique, devrait permettre de réduire les émissions de particules de 10 %.

Une circulaire sur le brûlage des déchets verts est en cours de consultation. Elle rappelle l'interdiction du brûlage des déchets verts à l'air libre et recommande aux préfets de discuter avec les maires au cas par cas lorsque la commune ne dispose pas de système de collecte des déchets verts.

Secteur industriel

Les grosses installations existantes ont fortement réduit leurs rejets ces dernières années et les normes de rejets applicables à ces installations ont été sévériées en 2010. Les réductions devraient se poursuivre dans la mesure où des incitations économiques ont été mises en place : inclusion d'un critère sur les émissions de particules fines dans la TGAP air en 2009 et pour les NOX multiplication du taux par 2 en 2010 et par 3 en 2011.

Les émissions de poussières des installations au dessous du seuil de déclaration (de 2 MW) posent encore des problèmes. Des décrets et des arrêtés prévoient la mise en place d'un contrôle périodique pour les chaudières collectives dès 400 kW et un entretien annuel obligatoire pour les plus petites chaudières (entre 4 et 400 kW).

Les conditions de l'appel à projet Biomasse Chaleur Industrie Agriculture et Tertiaire (BCIAT) porté par l'ADEME ont été renforcées afin de mieux concilier les objectifs concernant le développement de projets de production de chaleur à partir de biomasse et la qualité de l'air.

Secteur des transports

Si la part du secteur des transports n'est pas prépondérante au niveau national, ce secteur est souvent un important contributeur en ville. Par ailleurs, le projet européen Aphekom a dernièrement montré qu'habiter à proximité du trafic routier est un facteur majorant dans le développement de pathologies chroniques. En effet, d'après une analyse limitée à 10 villes européennes, plus de 50 % de la population de ces villes, en moyenne, habitent à moins de 150 m d'un axe routier supportant un trafic supérieur ou égal à 10 000 véhicules par jour et peut ainsi être exposée à des niveaux non négligeables de polluants toxiques.

Le filtre à particules est obligatoire sur tous les véhicules neufs depuis le 1^{er} janvier 2011.

Une des mesures phares du plan, prévue par l'article 182 de la loi "Grenelle 2", est la possibilité d'expérimentation de zones d'actions prioritaires pour l'air (ZAPA) dans les collectivités supérieures à 100 000 habitants. 180 villes en Europe ont mis en place de telles zones. Un financement spécifique est mis en place pour aider les collectivités volontaires à mettre en oeuvre cette expérimentation, avec un appui de l'ADEME pour la prise en charge des études préalables de faisabilité et le partage des expériences des acteurs impliqués. Huit collectivités sont aujourd'hui engagées dans la démarche. Une contribution du programme d'investissements d'avenir en faveur de la ville durable pourra être mobilisée pour les investissements qui s'avèreront nécessaires.

Les expérimentations de ZAPA devront obligatoirement s'appuyer sur des mesures de restriction de circulation des véhicules les plus polluants, mais peuvent également inclure des mesures dans tous les secteurs d'émission. Il est donc attendu des projets prenant en compte notamment la politique de stationnement en ville et en périphérie, la priorité donnée aux modes de transport collectifs propres et le développement des modes de déplacement doux et actifs, les modalités d'approvisionnement des commerces, l'analyse et la gestion d'un éventuel report de trafic, l'accélération du renouvellement du parc de véhicules anciens... Divers outils de régulation du trafic pourront être analysés, au cas par cas, et au regard de leur impact sur la qualité de l'air (types de véhicules réglementés dans ces zones, zones concernées...). De nouvelles méthodologies d'évaluation de ces expérimentations sont parallèlement développées avec l'appui du programme de recherche national Primequal.

Il est prévu que l'écoredevance poids lourds soit mise en oeuvre en 2013. Cette taxe vise à faire contribuer le transport routier au financement de la construction et de la rénovation des infrastructures de transports notamment ferroviaires et fluviales, à hauteur de 800 M€ par an pour l'AFITF.

D'autres mesures visant à diminuer la contribution des transports dans les émissions de particules sont mises en place :

L'État s'est engagé à co-financer d'ici 2020 le développement du transport collectif en site propre (TCSP) afin de multiplier par cinq le kilométrage des réseaux TCSP hors de l'Île-de-France, le faisant ainsi passer de 329 kilomètres à 1 800 kilomètres. C'est près de 1 000 km de lignes nouvelles qui auront été construites ou mises en chantier en moins de 5 ans.

En application de la loi Grenelle 2, l'Etat prendra notamment de nouvelles mesures réglementaires pour développer l'autopartage, favoriser le co-voiturage, ouvrir des possibilités d'expérimentation du péage urbain aux agglomérations de plus de 300 000 habitants afin de lutter contre la pollution atmosphérique et plus largement contre la congestion du trafic.

La semaine de la mobilité a pour objectif de générer un changement de comportement en matière de déplacements grâce à l'information et la sensibilisation. Ces mesures auront des bénéfices sur la santé à la fois directs (renforcement de la sécurité routière et augmentation de la pratique des modes doux et actifs que sont la marche et le vélo), mais également indirects (réduction de la pollution de l'air liée au trafic, et réduction du bruit). Par exemple, le colloque "Développer la marche en ville : mobilité, santé, sécurité du piéton" (15 septembre 2011) s'inscrit dans le cadre de cette semaine et vise à sensibiliser les multiples acteurs sur les politiques de déplacement et de santé régionales et locales.

De plus, la promotion des modes de déplacements alternatifs à la voiture est prise en compte dans l'appel à projets EcoQuartiers, récemment lancé. S'agissant des Ecocités, les projets de mobilité durable, hors transports collectifs, feront l'objet d'un soutien financier du fonds « Ville de demain ». **Seront notamment financés** : les équipements en faveur des modes de déplacements doux et actifs et de l'intermodalité ; les infrastructures de charge des véhicules électriques, les solutions pour améliorer la logistique urbaine et les systèmes d'information voyageurs.

L'application HEAT soutenue par le Programme Paneuropéen Transports Santé Environnement (PPE TSE) permet de monétariser les gains en santé dus à la pratique de la marche et du vélo. Son déploiement devrait être testé dans les agglomérations de Grenoble et de Lyon sous l'égide du CERTU.

Parmi d'autres (Record,...), le programme européen TAPAS ("*Transportation, Air pollution and*

Physical ActivitieS)⁵ a également pour objectif l'évaluation des conséquences positives et négatives sur la santé humaine des politiques urbaines liées aux transports dits « actifs », marche et vélo en particulier. Ce programme réunit des équipes de chercheurs de 6 grandes villes d'Europe : Bâle, Barcelone, Copenhague, Paris, Prague, Varsovie.

Besoin de recherche et développement

Il est nécessaire, d'une part, d'acquérir des connaissances sur les questions de spéciation chimique et sur la spéciation granulométrique (PM 1) et de développer des outils d'évaluation adaptés permettant de relier plus directement les émissions de polluants, la qualité de l'air et les impacts environnementaux (dont la santé humaine), économiques et sociétaux.

Il faut, d'autre part, continuer à développer, favoriser la mise en œuvre et l'essaimage de nouvelles solutions d'amélioration de la qualité de l'air, intégrant la réduction de la consommation d'énergie et plus généralement des impacts. Cela se traduit par des besoins de recherche et développement sur le plan technologique, mais également dans le domaine des politiques publiques.

Les recherches du le programme Primequal permettront à l'Etat de tirer des enseignements en matière de régulation du trafic et de disposer d'indicateurs de moyens et de résultats sur la qualité de l'air. Par ailleurs, l'appel à projet pluriannuel CORTEA⁶, soutenu par l'ADEME, a pour objectif de développer des connaissances et des solutions de réduction des émissions de polluants et notamment de particules, en cohérence avec le PNSE II.

Outils d'information/sensibilisation en cours de développement

Parmi les outils développés ou en cours de développement, on peut citer l'opuscule "*juste un peu d'air*" de la mutualité française, les plaquettes régionales des enjeux atmosphériques pour l'élaboration des schémas régionaux climat air énergie du MEDDTL avec les AASQA, le LCSQA et le CITEPA, ainsi qu'un guide sur la logistique urbaine coédité par FNE et l'ADEME.

Le Haut conseil de la santé publique (HCSP) a été chargé de mettre à jour les recommandations sanitaires en cas de pics de pollution par les particules (saisine des ministères chargés de la santé et du développement durable).

Lors de sa séance du 28 juin 2011, le Conseil national de l'air a acté la mise en place d'un plan de communication relatif à la qualité de l'air, qui pourrait être décliné à la fois aux échelles nationale et locale. Son objectif est de mieux faire connaître les enjeux sanitaires des pollutions de l'air, les zones et les périodes les plus concernées, les principales origines, et les principales actions possibles pour le grand public. Ce travail sera mené en cohérence avec les travaux du HCSP sur les messages sanitaires en cas de pics de pollution.

En annexe est donnée la liste des outils publiés par le ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du Logement. L'ensemble des outils fera l'objet d'un recensement.

Recommandations du groupe

1. Le groupe note que les attendus de court terme, notamment liés aux contentieux européens en cours, se heurtent parfois à la réalisation à plus long terme de mesures portées par les politiques de bâtiment et transport. Dans ce contexte, le groupe regrette l'absence de mesures incitatives de nature fiscale dans le plan Particules, rappelle l'importance de la fiscalité au sens large et réinsiste sur l'importance de la mise en place de l'éco-redevance sur les poids lourds.
2. Le groupe constate que, si des efforts de cohérence des plans/outils territoriaux ont été réalisés, la situation est encore loin d'être claire (SRCAE, SCOT, PDU, PPA) pour les acteurs. Il souhaite qu'une analyse critique sur la mise en cohérence des outils territoriaux dans les schémas régionaux climat-air-énergie soit réalisée début 2012.

⁵ <http://www.tapas-program.org/>

⁶ Connaissances, Réduction à la source et Traitement des Emissions dans l'Air, en lien avec les priorités du Plan National Santé Environnement II (www2.ademe.fr)

Annexe : Fiches "transports" Grand public (mars 2011) du ministère de l'écologie, du développement durable, des Transports et du Logement

Lois Grenelle Environnement et transports

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?article21961>

Les états généraux du transport routier de marchandises http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/10_DGITM_ETATS_GENERAUX_TRANSPORT_def_web.pdf

Des véhicules aux normes pour réduire la pollution de l'air http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/11_DGITM_Vehicules_aux_normes_pour_reduire_la_pollution_de_l_air_def_web_4p_.pdf

La charte Objectif CO2 les transporteurs s'engagent

http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/12_DGITM_Charte_Objectif_CO2_4p_def_web.pdf

L'écotaxe poids lourds

http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/19_DGITM_l_eco-taxe_poids_lourd_4p_web_def.pdf

Systèmes de transport intelligents (ITS) et transport de marchandises

http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Systemes_de_transport_intelligents.pdf

Normalisation du fret multimodal

http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/21_DGITM_normalisation_8p_web.pdf

Le transport fluvial durable

http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/24_DGITM_transport_fluvial_durable_def_web_4p.pdf

Les opérateurs ferroviaires de proximité (OFP)

http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/44_DGITM_Operateurs_ferroviaires_de_proximite_2p_web.pdf

L'engagement national pour le fret ferroviaire

http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/45_DGITM_Engagement_national_pour_le_fret_ferroviaire_2p_web.pdf

http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/11003_OFP_DEF_17-03-2011_Hyperliens.pdf

La logistique : une filière verte stratégique pour l'avenir

http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/32_DGITM_la_logistique_filiere_verte_4p_def_web.pdf

Tout savoir sur les biocarburants

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Biocarburants.pdf>

Le bruit des transports terrestres

http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/5486_DGPR_Bruit_transports_terrestres_4p_web.pdf