

CHANTIER N°33 DU GRENELLE

RAPPORT

AIR ET ATMOSPHERE

MISSION DE PHILIPPE RICHERT

VICE –PRESIDENT DU SENAT

PRESIDENT DU CONSEIL NATIONAL DE L’AIR

*** * ***

13 mars 2008

SOMMAIRE :

CHAPITRE I : Rappel de l'approche générale à suivre en matière d'air et d'atmosphère	3
I.1. UN CONSTAT.....	3
I.2. DES PROPOSITIONS.....	4
CHAPITRE II : Positionnement et objectifs du chantier 33 du Grenelle de l'environnement.....	5
II.1. LE GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT ET L'AIR	5
II.2. OBJECTIFS DU CHANTIER 33 DU GRENELLE.....	6
CHAPITRE III : Analyse des travaux des différents chantiers du Grenelle sous l'angle de la prise en compte de la pollution atmosphérique	7
III. 1 APPROCHE SECTORIELLE.....	7
<i>Transports</i>	7
<i>Urbanisme</i>	9
<i>Bâtiments</i>	10
<i>Agriculture</i>	11
III.2. APPROCHE TRANSVERSALE	13
<i>Gouvernance et Evaluation de la qualité de l'air</i>	13
<i>Formation et information</i>	14
<i>Air intérieur</i>	15
CHAPITRE IV : Synthèse des dispositions de niveau législatif proposées en vue de la loi programme issue du Grenelle	16
IV.1. ARTICLES DE POLITIQUE GENERALE.....	16
IV.2. DISPOSITIONS RELATIVES A LA QUALITE DE L'AIR INTERIEUR.....	17
IV.3. MESURES FISCALES ET FINANCIERES.....	17
<i>Concernant les transports</i>	17
<i>Concernant les secteurs industriel et énergétique</i>	19
<i>Concernant le secteur résidentiel/tertiaire</i>	20
IV.4. DISPOSITIONS RELATIVES A LA PLANIFICATION LOCALE ET AUX AASQA	21
<i>Planification locale</i>	21
<i>Evolution des AASQA</i>	22
ANNEXE 1 : Exposé des motifs pour les dispositions du titre « air » du projet de loi Grenelle.....	23
ANNEXE 2 : Exposé des motifs pour les dispositions du titre « Démocratie écologique »	25
ANNEXE 3 : Version consolidée intégrant les dispositions législatives	26
Lettre de Mission Chantier 33	33

CHAPITRE I : RAPPEL DE L'APPROCHE GENERALE A SUIVRE EN MATIERE D'AIR ET D'ATMOSPHERE

Pour le présent chapitre, on se référera essentiellement au rapport au Premier ministre « Qualité de l'air et changement climatique : un même défi, une même urgence » par Philippe Richert, présenté en février 2007 et publié à la Documentation française, collection des rapports officiels en juin 2007. Il en est présenté ici une synthèse.

I.1. UN CONSTAT

L'analyse menée fin 2006 et ayant abouti au rapport de février 2007 mettait en lumière un constat principal : celui d'une France active, mais en marche dispersée, au chevet d'une atmosphère malade.

Le bilan positif de l'application de la LAURE (Loi sur l'Air et l'utilisation Rationnelle de l'Energie) est une meilleure prise en compte de l'air dans les études d'impact, la mise en place d'un suivi air et santé et la mise en place d'un véritable réseau de surveillance et d'information au travers des AASQA (Associations Agréées de Surveillance de la Qualité de l'Air) présentes dans toutes les régions et toutes les villes de plus de 100 000 habitants. Les financements, les moyens humains ou encore les indicateurs surveillés se sont considérablement accrus et la France n'a pas à rougir de ce qu'elle a fait.

Le bilan est plus mitigé au niveau des outils de planification et d'aménagement du territoire qui ont été mis en place de façon tardive avec, pour les plans de déplacements urbains (PDU), une insuffisante prise en compte de la problématique air, *via* le transport en commun, parent pauvre de cette planification. Dans le domaine de l'habitat, la déclinaison est très incomplète (bois dans les constructions) ou inadaptée. Il en ressort d'autres insuffisances comme les limites organisationnelles de la surveillance de l'air, les critères de performances plus orientés énergie qu'environnement pour les chaudières ou les véhicules dits « propres » dont la définition liée à la technologie est totalement inadaptée. La faiblesse de l'évaluation économique et sociale de la pollution de l'air et de sa gestion et le manque d'outils pour la mobilisation des décideurs et des citoyens ont également été relevés.

Mais les deux constats les plus marquants ont été, d'une part la lenteur voire la résistance à s'attaquer à certains nouveaux polluants prioritaires comme les particules fines, d'autre part la marche réglementaire et organisationnelle trop cloisonnée. La multiplication ou la juxtaposition de plans touchant à la politique de qualité de l'air, du climat ou de la santé, sans mise en cohérence des actions pourtant fortement liées, est contre-productive et ne peut donner les résultats espérés.

Or, dans les prochaines décennies, la France de l'atmosphère sera fortement sollicitée face à des enjeux encore plus cruciaux. Et même si la France tient les engagements actuels sur la réduction des polluants et des gaz à effets de serre, cela n'y suffira pas.

En effet, l'Union européenne a fixé des objectifs draconiens de réduction des émissions atmosphériques sans vraiment pouvoir résoudre les impacts sanitaires d'ici à 2020 : seuls seront évités 20 % des 348 000 vies perdues précocement en respirant les particules en suspension. Par ailleurs, pour le changement climatique, l'objectif français du protocole de Kyoto de stabiliser globalement, d'ici à 2012, les rejets de gaz à effet de serre par rapport aux émissions de 1990 est complètement remis en cause par la nécessité de diviser ces émissions par 4 d'ici à 2050.

Au regard du bilan d'application de la Loi LAURE et des politiques associées, vu la révision en cours des combats collectifs à mener contre la pollution de l'air et le changement climatique, et vu le lien fort entre ces deux problématiques de l'atmosphère : une stratégie d'approche plus ambitieuse de l'atmosphère intégrant « l'air et le climat » s'impose et sa gouvernance associée est à construire avec l'ensemble des acteurs publics et privés.

I.2. DES PROPOSITIONS

Cette approche générale expose deux principes fondamentaux qui doivent sous-tendre l'évolution de la gestion de l'atmosphère et donc de la législation, à savoir :

- Une approche intégrée abordant la transversalité des problématiques et une gouvernance associée au plan national et local,
- Une évaluation transparente qui prenne en compte les aspects certes sanitaires et environnementaux mais aussi économiques et sociaux des activités polluantes et des actions dépolluantes.

Elle pourrait trouver une traduction concrète à travers trois grandes propositions :

- Une **nouvelle loi sur l'environnement atmosphérique (LEA)** intégrerait une gestion intégrée des différentes composantes de l'atmosphère, ce dans le droit fil de la Charte de l'environnement inscrite dans la Constitution et de ses principes : pollueur-payeur, prévention, précaution, participation, droits et devoirs indissociables pour une atmosphère équilibrée, etc.
- La mise en œuvre d'une stratégie intégrée « air et climat » assortie d'une gestion commune conduit à s'engager dans la **construction d'une meilleure gouvernance**, mettant fin au foisonnement d'organismes œuvrant trop souvent de manière parallèle voire divergente sans stratégie commune. De réelles instances de gouvernance sont à créer, en tant qu'espace de décision et de régulation mais aussi d'information et de débat, de mise en cohérence et d'évaluation des politiques intégrées et transversales, ce aussi bien au niveau national qu'au niveau local.
- Accompagner une politique ambitieuse « air et climat » pour une mobilisation générale de tous les acteurs passe par l'explication des enjeux, des choix réalisés et des efforts à consentir. Cela passe par une **organisation de l'information du grand public, de la formation professionnelle et de l'éducation à l'environnement**.

Ces trois propositions se déclinaient dans le rapport parlementaire en quatre séries de mesures souhaitables à court terme en matière de réglementation et de planification, de surveillance et d'information de la qualité de l'air et de ses effets, de financements et de fiscalité ainsi que de recherche et d'expertise.

CHAPITRE II : POSITIONNEMENT ET OBJECTIFS DU CHANTIER 33 DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT

II.1. LE GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT ET L'AIR

Si la démarche suivie dans le Grenelle de l'environnement a été novatrice et exemplaire en termes de démocratie, force est de constater qu'elle ne répond pas à l'approche générale présentée au chapitre I pour ce qui concerne l'air. La problématique de la pollution atmosphérique est notamment découplée dans la structure même des groupes de travail de celle du changement climatique et a été traitée de façon parcellaire, ce qui s'explique aisément par l'ampleur du champ des travaux du Grenelle.

Le Grenelle aboutit ainsi à des mesures ciblées en matière d'air et prévoit¹ :

- « le respect sans délai des objectifs réglementaires pour les NO_x et l'ozone »
- l'élaboration d'un **plan particules** permettant d'atteindre un « objectif de 15µg/m³ de particules fines (PM_{2,5}) dans l'air ambiant, valeur cible en 2010 et obligatoire en 2015 » ; « il intègre les particules primaires et secondaires : installations de combustion, chaudières, transports, chauffage au bois »
- des améliorations relatives à la **qualité de l'air intérieur** : « **étiquetage obligatoire des matériaux de construction et de décoration** sur leur contenu en polluants volatils, **interdiction dès 2008 des substances CMR 1 et 2** dans ces produits ; réduction des polluants des chauffages au bois. Mise en place de **systèmes de mesure et d'information sur la qualité de l'air intérieur** dans les établissements recevant un public nombreux ou vulnérable (enfants, personnes âgées, etc.) et dans tous les établissements publics recevant du public (gares, aéroports, métros, etc.). »

Les conclusions des tables rondes disposent également que « la loi programme issue du Grenelle contiendra un volet air ».

¹ Référence : Document récapitulatif des tables rondes tenues à l'Hôtel de Roquelaure les 24, 25 et 26 octobre 2007 – novembre 2007 (page 21/33)

II.2. OBJECTIFS DU CHANTIER 33 DU GRENELLE

Le chantier n°33 devrait permettre de redonner aux propositions du Grenelle une cohérence, d'aboutir à une architecture globale de la protection de l'air et de l'atmosphère.

Compte tenu de la structure et de l'avancement des travaux du Grenelle et compte tenu du temps imparti, **le chantier n°33 se fixe pour objectifs :**

- **d'analyser les travaux émanant des différentes tables rondes et chantiers opérationnels du Grenelle,**
- **de proposer des amendements éventuels aux mesures ainsi déclinées, ainsi que des mesures complémentaires,**
- **de recenser les dispositions de nature législative susceptibles d'émerger du Grenelle de l'environnement sur le thème de l'air.**

L'ensemble des conclusions des tables rondes du Grenelle de l'environnement ont été examinées, ainsi que – dans la mesure du possible - les rapports émanant des comités opérationnels du Grenelle qui traitaient de sujets en lien avec le thème de la pollution atmosphérique.

Il en découle des **propositions classées par grand domaine technique**, qui font apparaître les points de vigilance nécessaires, les amendements possibles aux mesures proposées ou les mesures complémentaires à envisager. Les chantiers opérationnels concernés sont mentionnés. Ils sont désignés par leur numéro - de 1 à 33 - selon la présentation retenue dans les documents officiels du Grenelle.

Par ailleurs, certains **champs plus transversaux de la problématique de l'air** n'ont pas été explorés ou ne sont pas ressortis *in fine* du Grenelle : la surveillance de la qualité de l'air et, de façon générale, la gouvernance associée à la gestion de la qualité de l'air en font partie. Des propositions complémentaires sont donc faites dans le sens de leur prise en compte.

Une synthèse des **dispositions de nature législative** envisageables est ensuite présentée.

**CHAPITRE III : ANALYSE DES TRAVAUX DES DIFFERENTS CHANTIERS DU
GRENELLE SOUS L'ANGLE DE LA PRISE EN COMPTE DE LA POLLUTION
ATMOSPHERIQUE**

III. 1 APPROCHE SECTORIELLE

TRANSPORTS

Chantiers opérationnels concernés :

- 5 : transports multimodaux de marchandises*
- 6 : LGV, réseau classique*
- 7 : transports urbains et périurbains*
- 8 : développement industriel de véhicules performants*

De façon générale, on pourra noter qu'à l'exception de l'identification d'un nécessaire plan santé-transport dans le cadre du Plan national santé-environnement II, le sujet des transports a été essentiellement abordé dans le cadre du Grenelle de l'environnement sous l'angle des émissions de gaz à effet de serre associées. Un objectif de réduction de ces émissions, fixé à hauteur de -20% en 2020 par rapport à 1990, sous-tend les conclusions du Grenelle sur ce thème. Aussi les mesures proposées découlent-elles naturellement de cette approche générale.

Les mesures prévues par le Grenelle dans le cadre de la lutte contre le changement climatique auront de façon générale un effet favorable pour la réduction des émissions de polluants. Il en est ainsi des mesures relatives à la programmation et à la gestion des infrastructures de transport, au développement des offres de transport alternatives à la voiture et à la route, qu'il s'agisse des déplacements urbains, inter-urbains ou encore du transport de marchandises, avec le développement du transport ferroviaire et fluvial.

On s'est efforcé de proposer des amendements à certaines mesures, en faisant jouer la synergie possible entre la lutte contre la pollution atmosphérique et le changement climatique dans le domaine des transports. L'enjeu est de taille, car malgré les progrès considérables réalisés notamment par les améliorations technologiques successives sur les véhicules, les transports restent un contributeur majeur aux émissions de polluants atmosphériques (oxydes d'azote, particules notamment), en particulier dans les agglomérations.

Le **bonus-malus**, dispositif destiné à favoriser à l'achat les véhicules particuliers les moins émetteurs de dioxyde de carbone, a été évoqué dans le cadre du chantier n°8, avec des perspectives d'élargissement aux véhicules utilitaires.

Bien qu'il s'agisse d'une mesure d'ores et déjà en place depuis le 5 décembre 2007, on peut souligner l'intérêt de renforcer son champ d'action à minima par l'ajout d'une modulation liée à la pollution aux particules. La mesure était d'ailleurs ainsi prévue dans les conclusions des tables-rondes du Grenelle². Utiliser l'avance de la norme Euro 5 constituerait un dispositif encore plus complet, prenant en compte l'ensemble des polluants émis par les véhicules.

L'intérêt environnemental des incitations à l'équipement des véhicules neufs en filtre à particules a été démontré en Autriche : de 4 % des véhicules diesel équipés en juillet 2005, le taux atteint près de 80 % aujourd'hui (23 % en France), suite à la mise en place d'une telle incitation. Un bonus basé

² page 8/33 du document référencé en note 1 : « éco-pastille annuelle modulée sur les émissions de polluants (dont CO2 et particules) des voitures, avec un système de bonus/malus annuel »

sur un critère CO₂ et un critère filtre à particules permettrait d'augmenter l'offre de véhicules peu émetteurs de CO₂ et équipés d'un filtre et de réduire les émissions de particules des véhicules neufs et donc *in fine* du parc roulant. Ce dispositif serait transitoire, dans l'attente de l'application de la norme Euro 5 en 2010 pour les nouveaux types de véhicules et en 2011 pour tous les types de véhicules (incluant une norme relative aux particules impliquant de fait l'équipement en filtre).

L'annualisation de la mesure (du malus notamment) et son extension aux véhicules utilitaires pourraient par ailleurs contribuer à renforcer globalement son efficacité en termes de réduction des pollutions.

Plus largement, la norme Euro d'un véhicule peut être utilisée comme référentiel pour moduler de façon permanente ou épisodique l'interdiction de circulation dans des zones urbaines de protection de l'air présentant des dépassements à long terme d'une valeur limite de qualité de l'air voire d'un dépassement à court terme d'un seuil d'alerte. Un tel système a été mis en place de façon permanente, avec étapes successives, dans des zones de Berlin, Hanovre et Cologne dépassant une valeur limite pour les particules fines. Il permet en outre d'envisager l'instauration d'un péage urbain avec modulation possible des tarifs en fonction de la classe de pollution engendrée par les véhicules. Cela nécessite un étiquetage sous forme d'éco-pastille.

Un autre mécanisme incitatif a été décidé lors du Grenelle : la mise en place d'une **taxe kilométrique pour les poids lourds**, dont l'objectif est d'inciter au report modal et de favoriser les véhicules les moins polluants, grâce à une modulation de la taxe en fonction des performances environnementales. Cette taxe ne concernerait d'après les conclusions du Grenelle que le réseau routier national non concédé et exclurait par conséquent les autoroutes (dont les $\frac{3}{4}$ - en km - sont concédées) et les routes départementales. Les routes départementales notamment pourraient de ce fait être l'objet de report de trafic significatif et devraient pouvoir être intégrées rapidement à ce dispositif pour une plus grande efficacité. On se reportera au chapitre IV pour les développements législatifs récents relatifs à cette question. Un impact significatif en termes d'émissions de particules peut être recherché en prenant en compte ce paramètre parmi les critères de performance.

Un projet particulier issu du Grenelle, qui ne fait pas l'objet d'un COMOP à proprement parler mais de travaux pilotés directement par l'ADEME, en collaboration avec le CITEPA notamment. Il s'agit de la création d'un **observatoire des transports**. L'accent y est mis pour l'heure uniquement sur le CO₂. Or il serait utile d'intégrer rapidement les polluants atmosphériques dans la réflexion, d'autant que les outils d'inventaires existent et que le CITEPA, chargé de la réalisation des inventaires d'émissions relatifs à l'ensemble des polluants et gaz à effet de serre, est à même de renseigner cette thématique. Pour le CO₂ comme pour les polluants « classiques », il existe le même besoin d'évaluer les émissions selon une méthodologie commune et permettre ensuite une quantification des effets en termes de pollution des commandes ou des prestations de transport.

On peut enfin souligner qu'une échelle de déplacement semble insuffisamment traitée dans les conclusions du Grenelle : celle des **déplacements courts périurbains**, à l'échelle des franges des grandes agglomérations. Pour ces déplacements, de l'ordre de la vingtaine de kilomètres, l'offre en transports en commun de type tramway – et pas seulement l'offre ferroviaire - mérite d'être développée, à l'instar de ce qui est pratiqué dans certaines villes allemandes comme Fribourg. Cette offre tient compte de l'étalement urbain qui existe de fait et doit comporter des moyens de transport peu polluants qui ne nécessitent pas d'infrastructures ferroviaires, infrastructures qui s'avèrent inadaptées pour de courtes distances. Le développement envisagé de « 1500 kilomètres de lignes nouvelles de tramways ou de bus protégées », dans le cadre d'un plan de développement des transports urbains, devrait intégrer cet aspect. Ceci nécessite de clarifier les financements

envisageables pour ces opérations (lignes n'entrant pas exclusivement dans le périmètre des communautés urbaines, qui elles bénéficient de la taxe sur les transports versée par les entreprises).

URBANISME

Chantiers opérationnels concernés :

9 : urbanisme

L'aménagement urbain est identifié comme devant désormais placer au rang des objectifs prioritaires la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la maîtrise de la demande d'énergie. Sur ce sujet, les implications en matière de pollution atmosphérique n'ont pas été appréhendées dans le cadre du Grenelle. Or, la prise en compte de cette problématique permettrait notamment de rationaliser la planification dans ce domaine.

Il en est ainsi de l'introduction dans les **schémas de cohérence territoriale** (SCOT) de critères d'émissions de polluants atmosphériques aux côtés de critères de performance énergétique et d'émissions de gaz à effet de serre. Ces SCOT fixent, à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes, l'organisation du territoire et l'évolution des zones urbaines, dans l'objectif de préserver un équilibre entre zones urbaines, industrielles, touristiques, agricoles et naturelles. Ils fixent les objectifs des diverses politiques publiques en matière d'habitat, de développement économique et de déplacements. Ils sont ensuite opposables aux plans de déplacement urbain. Ils ont donc des implications très directes sur les émissions de polluants et l'exposition à la pollution atmosphérique dans les communes concernées.

Par ailleurs, en termes de planification territoriale, les **plans climat énergie territoriaux** acquièrent plus d'importance : ils seront rendus obligatoires dans les cinq ans et seront mieux articulés avec les documents d'urbanisme tels que les SCOT. Une évolution souhaitable de ces plans serait d'y inclure un volet relatif à la pollution atmosphérique, problématique qui revêt d'ailleurs une dimension territoriale et locale bien plus forte que celle du climat. Il convient à tout le moins de considérer les plans existants (plans régionaux de qualité de l'air -PRQA ; plans de protection de l'atmosphère – PPA ou encore plans régionaux santé- environnement - PRSE) et de rechercher une convergence entre les travaux menés dans différents cadres. La responsabilité partagée de ces plans, entre collectivités territoriales (à divers niveaux : régions pour les plans climat énergie régionaux et les PRQA ; départements, communes et structures intercommunales pour les plans climat territoriaux) et Etat (Préfets, pour les PPA) nécessite un examen précis des améliorations possibles, en termes de fusion, de compatibilité ou de dialogue entre instances d'élaboration. La « Conférence des élus » imaginée dans le cadre des suites du Grenelle pourrait utilement se saisir de ces questions. On se reportera au chapitre IV pour des propositions législatives à l'échelon régional, échelon qui semble adapté pour tenter de concilier les différentes politiques existantes et de se doter d'outils et de méthodologies partagés.

BATIMENTS

Chantiers opérationnels concernés :

1 : bâtiments neufs publics et privés

3 : bâtiments existants

10 : énergies renouvelables

Les propositions des conclusions du Grenelle relatives aux bâtiments sont d'emblée placées sous le signe de la lutte contre le changement climatique et, qu'il s'agisse de rénovation ou de constructions neuves, visent essentiellement des **performances énergétiques**. Cela pourrait conduire, si l'on n'y prenait garde, à des solutions d'isolation maximale ou de priorité énergétique ignorant certains effets potentiels secondaires sanitaires ou environnementaux. Il convient donc d'adosser les objectifs de haute performance énergétique à des objectifs plus globaux de **haute qualité environnementale**, en s'intéressant de manière systématique aux bilans écologiques de la ventilation des bâtiments, des énergies et des matériaux en lien. A titre d'exemple pour les bâtiments existants, les notions de bilan carbone/énergie (rendu obligatoire pour les bâtiments publics) ou encore de rénovation énergétique accélérée (envisagée pour le bâti privé de logements et bureaux) ne semblent pas suffisamment intégratrices. Pour les bâtiments neufs, la disposition consistant à intégrer systématiquement « les énergies renouvelables les plus performantes » doit prendre en compte la performance environnementale et non la seule performance énergétique. Dans cet esprit, l'obtention d'un permis de construire pourrait alors être conditionnée, y compris pour l'habitat individuel, par un pourcentage minimum d'énergies renouvelables.

Sur ce sujet, le cas du **bois-énergie** est emblématique et cette problématique, qui a bien été identifiée au sein du groupe de travail santé-environnement du Grenelle, mérite un développement particulier.

L'objectif du chantier 10 est avant tout de développer les énergies renouvelables, ce dans le respect de l'environnement, y compris au regard des problématiques de pollution atmosphérique. Il conviendra de s'assurer d'une prise en compte significative de ce dernier critère pour ce qui concerne essentiellement la combustion du bois, que ce soit dans les projets de réglementation des installations concernées ou dans les systèmes d'aide existants (programme bois-énergie de l'ADEME, crédits d'impôt).

La combustion du bois est en effet à l'origine de particules, mais aussi d'hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) et de composés organiques volatils (COV), dont en particulier du benzène. Les émissions dues à la combustion de bois représentent une part significative des émissions nationales dues au résidentiel qui d'après les données du dernier inventaire du CITEPA, représentent en 2005 : 27% des émissions de PM10 (particules inférieures à 10µm), 41% des émissions de PM2,5, 65% des émissions de PM1, 77% des émissions d'hydrocarbures aromatiques polycycliques, 33% des émissions de composés organiques volatils et 74% des émissions de benzène. Il est donc indispensable que les mesures qui seront prises pour développer l'utilisation du bois-énergie prennent bien en compte les contraintes environnementales et en particulier la nécessité de respecter les directives européennes relatives à la qualité de l'air ambiant ou à la réduction des émissions de polluants.

A cet égard, le recours au **chauffage au bois dans un contexte domestique** doit être considéré avec prudence. Les mesures relatives à l'amélioration des performances des installations de combustion domestiques (efficacité énergétique, réduction des émissions de polluants atmosphériques) ou encore destinées à sortir du parc les plus anciennes installations sont bien

entendu, à soutenir. Les avancées technologiques rendent bien plus performantes, sur le plan énergétique, les installations domestiques de chauffage au bois, mais les efforts engagés pour une meilleure qualité environnementale méritent d'être poursuivis. Intégrés dans les chaudières et poêles ou insérés dans les conduits d'évacuation, des systèmes d'épurateurs de fumées, et notamment des particules fines, sont aujourd'hui développés par les fabricants, laissant augurer à moyen terme des émissions plus compatibles avec la qualité de l'air locale. Aussi, l'utilisation du bois-énergie devrait être avant tout privilégiée dans les installations de plus grande puissance (chaudières de collectivités, chaudières industrielles), plus performantes au plan énergétique et pour lesquelles les coûts d'une dépollution efficace (dépoussiérage par filtre électrostatique par exemple) peuvent être économiquement acceptables.

Le **système de crédit d'impôt** existant doit donc être adapté et orienté en conséquence, en privilégiant notamment le **renouvellement d'anciens appareils**, les plus polluants.

Ce système fiscal pourrait par ailleurs mieux prendre en compte les apports de technologies telles que les **chaudières à condensation**, ce **dans le neuf**. Ces chaudières bénéficient en effet d'une aide fiscale, mais dans l'ancien seulement (contrairement aux pompes à chaleur, et ce malgré des performances intéressantes en termes de consommation d'énergie et d'émissions de polluants). Or un plus large développement des chaudières à condensation en construction neuve permettrait d'améliorer la performance globale des chaudières en construction neuve, d'accélérer l'arrivée à maturité du marché, de rééquilibrer le bouquet énergétique en construction neuve, très majoritairement tourné vers l'électricité, et d'accélérer le développement des énergies renouvelables (recours aux systèmes combinés condensation et solaire thermique).

Enfin, les crédits d'impôt mis en place visent essentiellement les rénovations dans le but d'inciter à réaliser des économies d'énergie. Si l'on n'y prend garde ceci pourrait conduire à un calfeutrement excessif des logements, au détriment de la nécessaire ventilation de ces derniers. Le récent rapport³ de Mme BLANDIN a bien identifié cette problématique et propose pour concilier économies d'énergie et qualité de l'air intérieur de « prendre des **mesures fiscales encourageant une isolation de l'habitat excluant tout risque de confinement** ». Cette proposition ne peut être que soutenue dans le cadre de la présente mission. Elle renvoie aussi à la nécessité de mieux former les professionnels du bâtiment aux problématiques santé-environnement.

AGRICULTURE

Chantiers opérationnels concernés :

14 : agriculture biologique

15 : agriculture écologique et productive

Le domaine de l'agriculture est assez peu associé aux enjeux de pollution atmosphérique de façon générale et cela trouve une traduction concrète dans les travaux du Grenelle qui ne les évoquent pas.

On pourra cependant noter qu'une écrasante majorité des émissions d'**ammoniac** en France, réglementées par la Directive 2001/81/CE (établissant un plafond d'émissions pour ce polluant

³ rapport intitulé "Les risques et dangers pour la santé humaine de substances chimiques d'usage courant : éthers de glycol et polluants de l'air intérieur. Évaluation de l'expertise publique et des choix opérés" élaboré pour l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques de l'Assemblée nationale et présenté le 23 janvier 2008

notamment), provient du secteur et plus précisément des élevages et des épandages d'engrais. Or des particules dites secondaires retrouvées dans l'air ambiant trouvent leur origine dans ces émissions d'ammoniac, combinées à celles des oxydes d'azote.

Par ailleurs, l'agriculture est un secteur fortement émetteur de **particules** (certes, pas de combustion, et plutôt de grande taille) de par le travail de la terre et les labours ou encore de **pesticides**, dans les différents compartiments de l'environnement dont l'air. Enfin, le **protoxyde d'azote** N₂O, très puissant gaz à effet de serre, trouve son origine essentiellement dans l'agriculture, qui représente les ¾ des émissions nationales. Ces dernières sont là encore imputables aux apports azotés sur les sols cultivés avec l'épandage des fertilisants minéraux et d'origine animale.

Ces faits devraient être pris en compte dans le cadre des propositions visant à encourager une agriculture plus « écologique ». La démarche de **certification environnement volontaire des exploitations agricoles** pourrait par exemple inclure dans son référentiel un indicateur relatif aux émissions atmosphériques d'ammoniac. En fixant l'objectif ambitieux d'atteindre 50% des exploitations agricoles certifiées en 2012, le Grenelle identifie bien cette certification comme un levier majeur d'action.

L'accent mis sur le développement de l'**agriculture biologique**, avec notamment un objectif de 20% de la surface agricole utile en bio à l'horizon 2020, est aussi de nature à diminuer les émissions d'ammoniac, de pesticides ou de protoxyde d'azote, par la réduction des quantités d'intrants (engrais, pesticides) utilisés. Cet effet n'a pas été pris en compte dans les conclusions du Grenelle, qui envisage une implantation préférentielle des surfaces en bio dans les périmètres des captages d'eau potable et souligne la réduction des coûts d'épuration des eaux associés, mettant ainsi l'accent sur la qualité de l'eau. **Une approche multi-milieux est souhaitable.**

Les **efforts de recherche** envisagés, avec le lancement dès 2008 d'un grand programme de recherche appliquée et de formation sur l'ensemble de l'agriculture, devraient aussi prendre en compte la problématique de la pollution atmosphérique. Ils pourraient notamment aider, en amont, à mieux documenter les mécanismes de pollution de l'air et à quantifier les émissions associées et, de façon plus appliquée, à définir des bonnes pratiques en termes d'épandage, d'utilisation d'engrais ou de pesticides et de gestion des installations d'élevage. Ces sujets pourraient être intégrés aux cahiers des charges des éventuels appels à projets de recherche.

Enfin, un sujet connexe à celui de l'agriculture n'est pas traité dans le cadre du Grenelle : celui des **pollens**. Or, les pollens, dont la taille des grains varie entre 5 et 250 µm, constituent des allergènes potentiels à l'origine de diverses manifestations (rhinite, conjonctivite, fatigue et maux de tête, urticaire, eczéma, asthme). Par ailleurs, en cas de pollution atmosphérique, le pouvoir allergisant des pollens est modifié, la quantité émise par la plante stressée est augmentée, certains polluants de l'air peuvent se fixer aux grains de pollen et la sensibilité de l'homme aux pollens est aussi modifiée. Il existe des possibilités de surveillance des pollens dans l'air, d'information du public (développés à travers le Réseau national de surveillance aérobiologique RNSA) et d'action. Le contrôle du développement des plantes allergisantes telles que l'ambrosie pourrait par exemple être développé. Des propositions législatives sont faites au chapitre IV à ce sujet.

III.2. APPROCHE TRANSVERSALE

GOUVERNANCE ET EVALUATION DE LA QUALITE DE L'AIR

Chantier opérationnel concerné :

24 : institutions et représentativité des acteurs

En appelant à une reconnaissance des partenaires environnementaux, en soulignant le rôle essentiel des collectivités territoriales aux côtés des pouvoirs publics et en prônant une gouvernance écologique pour les acteurs économiques et sociaux, le Grenelle de l'environnement illustre bien le travail de concertation et d'élaboration de stratégies communes mis en place au sein des associations agréées de surveillance de la qualité de l'air (AASQA, constituées en quatre collèges) autour des enjeux de qualité de l'air.

La table ronde finale du Grenelle de l'environnement a retenu la proposition du Groupe « instaurer une démocratie écologique » sous forme d'engagement (n° 163) à « réformer le Conseil économique et social en revoyant sa composition (entrée de partenaires environnementaux) et en renforçant son influence ». La thématique de la **gouvernance sur les sujets « air et atmosphère »**, tant au plan local que national, n'est cependant pas spécifiquement abordée. Des propositions en termes d'amélioration de cette gouvernance pourraient être mises en avant, en se référant à celles émises dans le rapport de février 2007 précédemment cité. Ce dernier met en avant deux principes fondamentaux inscrivant l'atmosphère dans un cadre de développement durable avec d'une part une approche intégrée dotée d'une instance de gouvernance et d'autre part une évaluation de la qualité de l'atmosphère prenant en compte les aspects sanitaires et environnementaux tout comme ceux économiques et sociaux

- au niveau national, le **Conseil National de l'Air** constitue une instance privilégiée de concertation et de dialogue entre les différentes parties prenantes, à même de jouer un rôle intégrateur sur l'air et l'atmosphère (air extérieur / intérieur, changement climatique) ; ce rôle, qu'il tend à jouer de fait de par l'étendue des sujets qu'il est amené à traiter, pourrait lui être formellement reconnu, par la modification de son texte fondateur, le décret n°97-432 du 29 avril 1997. A l'image du comité national de l'eau, l'existence du Conseil National de l'Atmosphère est à élever au rang législatif en l'intégrant dans la partie législative du titre II du code de l'environnement, ce qui n'est pas le cas actuellement. Parallèlement, le dispositif national de surveillance de la qualité de l'air couvre l'évaluation de la qualité de l'atmosphère et de ses effets tant sur la santé et l'environnement que sur l'économie et le social.

- au plan régional, une **instance locale** de gouvernance est à mettre sur pied en tant que lieu de débat, de réflexion, d'élaboration de politiques, de vision prospective sur l'air et le changement climatique. Afin d'éviter la création d'une nouvelle structure locale, ce développement d'une véritable gouvernance locale est à imaginer sous forme de nouvelle section au sein des conseils économiques et sociaux régionaux qui, à l'image du CES national, étendraient d'abord plus explicitement leurs missions au domaine de l'environnement, ce qui les conduirait de fait à une réelle dimension de développement durable. Cette gouvernance locale ne doit toutefois pas se faire au détriment du niveau national, à même d'organiser notamment la valorisation des expériences locales et de concevoir et promouvoir des outils et méthodologies partagés ; Parallèlement, une approche plus intégrée conduit les Associations Agréées de Surveillance de la Qualité de l'Air à faire évoluer leur expertise en Agence Régionale pour l'Évaluation de l'Atmosphère avec au plan national un renforcement de la coordination fonctionnelle assurée par leur Fédération.

- il est rappelé la proposition de se doter d'**outils de planification territoriale traitant conjointement de l'énergie, de l'air et du climat** (en considérant les plans existants que sont les plans régionaux de la qualité de l'air, les plans de protection de l'atmosphère et les plans climat énergie territoriaux) ; des **systèmes d'évaluation et de suivi** des politiques mises en œuvre sont indispensables dans ce cadre.

FORMATION ET INFORMATION

Chantiers opérationnels concernés :

24 : institutions et représentativité des acteurs

26 : éducation

21 : portail environnemental et veille environnementale

Les conclusions du Grenelle ont bien identifié la question de l'information du public et de la formation comme centrale. La problématique santé-environnement y est présente de façon plus ou moins explicite selon les propositions.

On pourra ici rappeler que la reconquête de la qualité de l'air concerne les modes de vie de tout un chacun et à cet égard nécessite un **accompagnement pédagogique**, à travers une **communication de fond** mettant en perspective les enjeux, les choix réalisés (principe de transparence des choix), les évolutions prévisibles et les efforts demandés. C'est une des clefs pour la conduite des changements de comportements, qui concerne les relations avec les médias grands publics et spécialisés. Le **portail environnemental** dont la mise en place est prévue dans le cadre du Grenelle devrait ainsi comprendre un volet significatif relatif à l'air.

L'**éducation à l'environnement** est sur ces points un maillon important. Elle est nommément citée à l'article 8 de la Charte de l'environnement : « L'éducation et la formation à l'environnement doivent contribuer à l'exercice des droits et devoirs définis par la présente Charte ». L'éducation à l'environnement dispose en effet de la double vertu de transmettre des informations et de permettre leur appropriation. Elle concerne autant le milieu scolaire qu'associatif. Le thème de l'air, s'il n'est pas ignoré, y est toutefois encore trop peu pratiqué. Le changement climatique y prend de l'ampleur.

Le « faire savoir » ne suffira pas à modifier les pratiques d'équipement et de consommation favorables à l'atmosphère. Le « savoir faire » est son pendant indissociable. Les nouveaux produits d'isolation, de chauffage, etc. ainsi que les nouvelles conceptions de construction, ventilations, réseaux, etc. évoluent rapidement. L'urgence de leur mise en œuvre **nécessite des professionnels suffisamment formés** à toutes ces nouveautés.

A ce titre, diverses **mesures spécifiques** peuvent être envisagées, telles que celles citées pour la problématique de l'air intérieur traitée ci-après.

AIR INTERIEUR

Chantiers opérationnels concernés :

1 : bâtiments neufs publics et privés

3 : bâtiments existants

20 : élaboration concertée du PNSE 2

L'air intérieur est abordé dans les conclusions du Grenelle sous l'angle des matériaux de construction (interdiction de certains matériaux, étiquetage des matériaux) et du développement de la surveillance de la qualité de l'air dans les lieux ouverts au public. Bien que nécessaires, ces actions sont très partielles.

On pourra souligner la **cohérence des actions à mener** sur l'air intérieur, dans le cadre d'un programme intégrant l'amélioration des connaissances sur l'exposition aux polluants dans les environnements intérieurs, l'évaluation des risques liés à cette exposition, la mise en œuvre de mesures de gestion visant à prévenir des risques ou encore l'amélioration de l'information du public et de la formation disponible pour les professions concernées. L'élaboration du Plan national santé-environnement 2 devrait être l'occasion d'apporter cette vision d'ensemble sur le sujet.

Il pourra être par ailleurs proposé des **évolutions législatives et réglementaires**, renforçant par exemple la légitimité des AASQA dans la surveillance des environnements intérieurs, explicitant de façon plus générale l'organisation adoptée par l'Etat (qui s'appuie notamment sur les compétences rassemblées au sein de l'Observatoire de la Qualité de l'Air Intérieur) ou encore portant sur des items spécifiques tels que les aides fiscales pour les économies d'énergie, qui ne doivent pas conduire à un confinement des logements.

Enfin, afin d'illustrer les **besoins en matière d'information et de formation** en santé-environnement, sur un sujet qui plus encore que les autres fait appel à la responsabilité des citoyens et nécessite leur bonne information, on pourra proposer à la suite de la troisième proposition majeure du rapport de février 2007, et à l'instar de l'APPA, de :

- développer des compétences indépendantes et agréées non seulement pour des diagnostics énergétiques, mais aussi pour évaluer les paramètres principaux influant sur la qualité de l'air intérieur, dont la ventilation ;
- former les architectes, bureaux d'études et artisans des métiers de la rénovation aux équilibres de l'équation « isolation – économies d'énergie – ventilation – qualité de l'air intérieur » ;
- développer des campagnes d'information et de sensibilisation illustrant en particulier les aspects synergétiques des choix en matière d'équipement et de rénovation des logements.

CHAPITRE IV : SYNTHÈSE DES DISPOSITIONS DE NIVEAU LEGISLATIF PROPOSEES EN VUE DE LA LOI PROGRAMME ISSUE DU GRENELLE

Pour le titre air de la loi-cadre du Grenelle (ou des projets de loi à prévoir ultérieurement, selon les sujets), sont proposées les dispositions législatives suivantes.

IV.1. ARTICLES DE POLITIQUE GENERALE

Des articles de politique générale prévoient notamment, au sein du titre II du livre II du code de l'environnement (air et atmosphère) :

- la **fixation d'objectifs pour certains polluants**, en termes de concentrations de polluants dans l'air ambiant et de réduction des émissions (ces objectifs relevant, eux, d'un niveau au plus réglementaire) ;
- la mise en œuvre de **programmes nationaux de réduction des émissions** pour respecter ces objectifs.
- l'évolution du Conseil National de l'Air en Conseil National de l'Atmosphère en temps que lieu de gouvernance nationale intégrant le l'air et le climat.
- l'évolution des conseils économiques et sociaux régionaux en conseils économiques, sociaux et environnementaux, ce qui les dotent de fait d'une dimension de conseil du développement durable avec instauration en leur sein d'une section bien identifiée jouant le rôle d'instance locale de gouvernance de la qualité de l'atmosphère intégrant l'air et le climat.
- la construction d'un dispositif national d'évaluation de la qualité de l'atmosphère (air et climat) et de ses effets sur la santé, l'environnement, l'économie et le social.

La possibilité de fixer des valeurs cibles pour la qualité de l'air ambiant ou d'autres normes de qualité de l'air restait à établir. Il s'agit d'un préalable à l'établissement de la **valeur cible** (puis valeur limite) envisagée dans le cadre du Grenelle pour le paramètre particules.

La proposition retenue consiste à introduire dans la loi la notion de norme de qualité de l'air (au sens large), qui se déclinera au niveau d'un décret en plusieurs définitions : objectifs de qualité, valeur limite, valeur cible, seuils d'alerte,... Cette notion pourra recouvrir de nouvelles définitions telles que les objectifs de réduction de l'exposition prévus par la nouvelle directive relative à l'air ambiant.

L'élévation du Conseil National de l'Atmosphère à un rang législatif (à l'image du Comité National de l'Eau) est une réponse politique à la mise en place d'une gouvernance à la hauteur des défis atmosphériques à venir nécessitant la mobilisation de l'ensemble des acteurs tant publics que privés.

Le projet de loi procède aussi à la suppression de dispositions caduques, à l'actualisation de dispositions ou le déclassement de dispositions de nature réglementaire, qui découlent de l'examen par le Conseil d'Etat des textes relatifs à la qualité de l'air ambiant en mai 2007. On pourra se reporter à l'exposé des motifs en annexe au présent rapport pour plus de détails.

IV.2. DISPOSITIONS RELATIVES A LA QUALITE DE L'AIR INTERIEUR

Des dispositions relatives à la qualité de l'air intérieur sont insérées, qui trouvent leur place au sein du même titre du code de l'environnement :

- dans la ligne des conclusions du Grenelle, établissement d'un principe d'évaluation de la qualité de l'air intérieur dans les lieux recevant du public (dispositions pouvant être complétées par un décret, évolutif, fixant les catégories d'établissements dans lesquels la surveillance est obligatoire) ;
- de même, dans le respect des travaux du Grenelle, affirmation du rôle des AASQA dans le cadre du développement de cette évaluation ;
- de façon plus générale, un article relatif à l'organisation des pouvoirs publics sur la gestion de la qualité de l'air intérieur est introduit, avec notamment la proposition d'un fondement législatif pour l'existence et les missions de l'Observatoire de la Qualité de l'Air Intérieur (OQAI) ; la rédaction proposée s'appuie sur l'organisation en place et les termes de la convention constitutive de l'OQAI.

Au niveau législatif, il ne paraît pas approprié de détailler le rôle des différents experts scientifiques et techniques oeuvrant dans le domaine de l'air intérieur (CSTB, ADEME, INERIS, AFSSET, APPA,...), rôle qui relève de décisions d'organisation interne aux pouvoirs publics. De plus, ces experts se retrouvent de fait rassemblés au sein des instances de l'OQAI, qui joue un rôle largement fédérateur dans ce domaine.

De même, il est précisé que l'analyse juridique relative aux mesures relatives aux matériaux de construction prévues par le Grenelle (étiquetage, interdiction de certaines substances) montre que celles-ci ne relèvent pas du niveau législatif.

IV.3. MESURES FISCALES ET FINANCIERES

Un ensemble de mesures fiscales ou de nature financière trouvent leur place dans les propositions de loi Grenelle. Pour beaucoup, les rédactions sont proposées par des instances autres que celles traitant à titre principal de la pollution atmosphérique et ne figurent donc pas sous forme de propositions de rédaction détaillées.

CONCERNANT LES TRANSPORTS

- **L'évolution du système de bonus-malus** est à prévoir, afin d'inclure le critère particules.

L'intérêt environnemental des incitations à l'équipement des véhicules neufs en filtre à particules a été démontré en Autriche : de 4 % des véhicules diesel équipés en juillet 2005, le taux atteint près de 80 % aujourd'hui (23 % en France), suite à la mise en place d'une telle incitation. Une aide basée sur un critère CO₂ et un critère particules permettrait d'augmenter l'offre de véhicules peu

émetteurs de CO₂ et équipés d'un filtre et de réduire les émissions de particules des véhicules neufs et donc *in fine* du parc roulant. Ce dispositif serait transitoire, dans l'attente de l'application de la norme Euro 5 en 2010 pour les nouveaux types de véhicules et en 2011 pour tous les types de véhicules (incluant une norme relative aux particules impliquant de fait l'équipement en filtre).

Le bonus a été institué par le décret n°2007-1873 du 26 décembre 2007. Le malus a été, lui, introduit par un amendement à la loi de finances rectificative de 2007, et figure à la section 4bis du chapitre III du titre IV de la première partie du livre Ier du code général des impôts.

L'objectif de l'extension aux particules du bonus/malus est essentiellement d'éviter, par l'instauration d'un bonus basé sur le seul CO₂, de favoriser la mise sur le marché de véhicules émetteurs de particules, car non équipés de filtres. Les véhicules concernés par le malus sont de puissants véhicules très souvent équipés de filtre. On peut donc centrer l'amélioration du dispositif sur une modulation du bonus en fonction des performances en termes d'émission de particules (critère : émissions inférieures à 5 mg/km). Le bonus pourrait par exemple être accordé sous condition que le véhicule émette peu de particules. Cela peut être potentiellement de nature à rééquilibrer le dispositif dont les premières semaines tendraient à montrer qu'il pourrait être déficitaire (du fait de l'effet du dispositif lui-même sur la demande, difficile à anticiper au moment de la mise en place des barèmes d'aide : fort attrait pour les véhicules à bonus et évitement des modèles soumis aux malus). Ceci ne nécessite pas *in fine* de dispositions législatives.

Un élargissement du dispositif bonus/malus aux véhicules utilitaires ou encore aux véhicules d'occasion, qui représentent 73% des ventes de véhicules en France, pourrait également être proposé. Ce type de mesures est étudié dans le cadre du chantier n°8 du Grenelle relatif au développement de véhicules performants, propres et économes, avec un calendrier propre, et n'a donc pas fait l'objet de propositions de rédaction.

- Concernant la **légalisation des péages urbains**, un projet de loi a été proposé par le Conseil d'Analyse Stratégique et a été examiné dans le cadre des travaux du COMOP 7 du Grenelle de l'environnement. La mesure était préconisée notamment par le rapport du sénateur Richert de février 2007. Pour rappel : le péage urbain, qui a déjà été institué dans plusieurs villes européennes, peut être très incitatif à ne pas utiliser sa voiture, contribuer au désengorgement des centres urbains et ainsi à la réduction des polluants en agglomération. Les ressources générées par le péage urbain peuvent en outre venir renforcer les efforts de la collectivité concernée pour le développement des transports en commun, tant en offre qu'en tarification. Le champ du péage (véhicules de livraison, poids lourds, véhicules particuliers) et les critères d'acquittement de la taxe peuvent dépendre des enjeux identifiés par la collectivité concernée et doit prendre en compte les questions d'équité sociale. La norme Euro du véhicule peut être utilisée comme référentiel, ainsi que son équipement en filtre à particules.

Le projet de loi prend en compte la modulation possible des tarifs en fonction de la pollution engendrée par les véhicules. Les débats ne sont cependant pas clos sur le rôle respectif des Autorités Organisatrices des Transports Urbains et des communes ou encore sur l'articulation entre la mise en place d'un péage urbain et l'existence d'un PDU. Le projet ne devrait donc pas être présenté dès la loi post-Grenelle. Il n'apparaît en tout cas pas pertinent dans le cadre du chantier n°33 du Grenelle de prévoir des dispositions législatives particulières. A noter, que l'application d'une telle mesure nécessite une identification des véhicules par un type d'éco-pastilles selon la norme Euro du véhicule. Cette identification permet par ailleurs d'envisager la restriction différenciée de circulation dans les centres urbains pour les véhicules les plus anciens.

- Un avant-projet de loi relatif à la politique des transports, portant adaptation au droit communautaire et contribuant à la politique de développement durable dans le domaine des transports, a été préparé par le MEDAD (Transports) et les Douanes.

Il procéderait à la modification du chapitre II du titre X du code des douanes, en introduisant une **taxe nationale sur les véhicules de transport de marchandises** (communément désignée taxe kilométrique poids lourds). Il prévoirait bien d'une part la modulation de cette taxe en fonction de la norme EURO du véhicule, d'autre part l'application de la taxe à l'intégralité du réseau routier national, ainsi qu'aux voiries des collectivités susceptibles de recevoir un report de trafic. Les risques de report identifiés dans le présent rapport ont donc été partiellement pris en compte. En effet, les risques de report résiduels porteraient essentiellement sur les autoroutes, pour lesquelles une taxation complémentaire aux péages existants n'est pas possible en l'état actuel du droit communautaire. Pour les autoroutes, une disposition complémentaire de l'avant-projet de loi, préconisée par le rapport Beltoise de 2007, prévoirait la **modulation des péages en fonction de la norme EURO du véhicule**, ce au plus tard le 1^{er} janvier 2010. Le titre Ier du code de la voirie routière serait ainsi modifié. Même si ces mesures financières ne sont pas initialement conçues pour faire internaliser les coûts environnementaux, elles peuvent inciter à la réduction des kilomètres parcourus pour la taxe et au renouvellement des poids lourds anciens pour la modulation des péages, ce qui aura pour effet dans les deux cas une réduction des émissions de polluants émis. Il n'apparaît pas nécessaire de proposer des modifications législatives complémentaires dans le cadre du chantier n°33 du Grenelle sur ce point.

CONCERNANT LES SECTEURS INDUSTRIEL ET ENERGETIQUE

Une évolution de la **taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) / volet air** est proposée. Celle-ci est codifiée aux articles 266 sexies et suivants du code des douanes, qui est donc modifié par le projet de dispositions législatives.

L'**introduction dans l'assiette de la TGAP air des poussières totales en suspension (TSP)**, qui incluent les particules émises et notamment les PM₁₀ et PM_{2,5}, est proposée, afin d'inciter à la mise en place d'équipements de dépollution. Il semble adapté de considérer les TSP car d'une part on ne dispose pas actuellement de relevés d'émissions pour les PM₁₀ et PM_{2,5} et d'autre part les TSP permettent de prendre en compte les retombées de polluants toxiques qui peuvent avoir un impact sur la santé humaine par ingestion.

Le seuil d'assujettissement pour les TSP proposé est de 50 tonnes/an. C'est le seuil réglementaire actuel au-delà duquel il est obligatoire de déclarer les émissions. Cet assujettissement concerne 170 établissements émettant 40 747 tonnes soit 87 % des émissions industrielles en France.

Le taux de taxation proposé, qui relève du niveau législatif, est de 85€/tonne de TSP émise. Le taux de taxation doit logiquement refléter le coût des dommages. Selon le projet Externe de la Commission européenne rassemblant des études de sites sur les principaux pays européens, le coût moyen des dommages d'une tonne de particules fines est de 14 750 € soit deux fois plus que le coût des dommages du SO₂. Ce coût est extrêmement élevé. Il est proposé de positionner le taux de la taxe des TSP de façon à respecter les niveaux relatifs des dommages dans le système actuel des taux de taxation. Pour le SO₂, le taux actuel en France est de 42,68 €(pour un coût de dommage moyen du SO₂ en Europe de 7 468 €/par tonne). Si on veut fixer proportionnellement le taux de taxation pour les TSP, il doit être le double soit 85 €/par tonne.

Par ailleurs, cet amendement est mis à profit pour proposer une **évolution des conditions de déductibilité de la TGAP air** des dons faits par les industriels aux associations agréées de

surveillance de la qualité de l'air (AASQA). Un déplaçonnement ou une augmentation significative du plafond de déduction applicable sont en effet de nature à augmenter dans certaines régions les moyens financiers des AASQA.

Deux items de la réforme de la TGAP air étudiée par le Comité de pilotage sur la réforme de la fiscalité environnementale à l'été 2007 et qu'il aurait pourtant été utile de retenir, ne figurent pas dans la proposition faite dans le cadre de la loi Grenelle :

- l'**abaissement des seuils d'assujettissement** pour les oxydes d'azote et les composés organiques volatils, qui relève du niveau réglementaire ; les modalités d'application concernant la composante air de la TGAP relèvent, en effet, du décret n° 99-508 du 17 juin 1999 modifié, qui traite notamment de la nature des installations concernées et des seuils d'assujettissement applicables ;

- le **relèvement du montant de la taxe applicable aux oxydes d'azote** pour la rendre réellement incitative, accompagné d'un reversement dépendant du niveau de performance de l'installation ; cette mesure, qui est proposée dans le cadre de la révision du programme national de réduction des polluants atmosphériques, demande une validation politique formelle, ainsi qu'une concertation approfondie, notamment sur la clef de répartition des revenus à retenir ; elle n'est donc pas traitée à ce stade dans le projet de loi ;

CONCERNANT LE SECTEUR RESIDENTIEL/TERTIAIRE

Plusieurs modifications sont proposées dans le cadre du présent rapport :

- modification du crédit d'impôt concernant l'**acquisition d'appareil de chauffage au bois** (critères d'attribution prenant en compte des performances environnementales accrues et privilégiant le renouvellement des appareils et non les installations neuves) ;
- modification des conditions d'aides pour l'installation de **chaudières à condensation** (extension aux bâtiments neufs des aides pour les chaudières peu émettrices de polluants) ;
- modification des conditions d'octroi des crédits d'impôt pour **économies d'énergie**, de façon à exclure tout risque de confinement des locaux.

Ces modifications n'ont pas été à ce stade rédigées sous forme de dispositions législatives, ces dernières pouvant être portées dans le cadre du projet de loi de finances 2009 et exigeant une cohérence d'ensemble, assurée par la Direction générale des impôts et le MEDAD / Direction générale de l'énergie et des matières premières chefs de file. Ont été identifiés cependant les articles de loi concernés.

La loi de finances pour 2005 a créé un crédit d'impôt dédié au développement durable et aux économies d'énergie, destiné à renforcer le caractère incitatif du dispositif fiscal existant en faveur des équipements de l'habitation principale. Ce dernier a ainsi été ciblé sur les équipements les plus performants au plan énergétique et sur les équipements utilisant les énergies renouvelables. La loi de finances pour 2006 a complété certaines mesures prévues initialement. La base législative est l'article 200 quater du **code général des impôts** relatif aux **dépenses d'équipements de l'habitation principale** et des arrêtés successifs précisent les conditions d'application de cet article, et notamment la liste des équipements éligibles, en modifiant l'article 18 bis de l'annexe IV du code général des impôts.

IV.4. DISPOSITIONS RELATIVES A LA PLANIFICATION LOCALE ET AUX AASQA

Le chantier n°33 du Grenelle a amené à considérer des mesures complémentaires dont la traduction nécessite des dispositions d'ordre législatif.

PLANIFICATION LOCALE

Il en est ainsi de la proposition de rechercher une synergie (voire une fusion) entre les plans climat énergie territoriaux (PCET), les plans régionaux de la qualité de l'air (PRQA) et les plans de protection de l'atmosphère (PPA), de façon à assurer une prise en compte conjointe de l'air et du climat dans les politiques sectorielles locales.

Les PRQA et les PPA ont été établis par le titre II du livre II du code de l'environnement (air et atmosphère), qui en fixe les grands principes (articles en L) et les conditions d'application (articles en R).

Les plans climat énergie territoriaux (PCET) n'ont aucune base législative à l'heure actuelle. Mis en place par le Plan Climat 2004, ils ont gagné en importance lors de la révision du Plan Climat en novembre 2006 et sont aujourd'hui considérés, dans le cadre du Grenelle, comme des instruments de planification à rendre obligatoires. Aucune disposition législative n'a cependant, à ce stade, été rédigée dans ce sens au sein du COMOP n°28 relatif aux collectivités territoriales. Les grandes caractéristiques de ces plans restent en débat actuellement, une convergence semblant se dessiner sur l'échelle adaptée : celle du territoire, de l'agglomération (de 100 à 150 Khab), sans précision sur la collectivité en charge du plan.

Au niveau régional de tels plans existent d'ores et déjà dans certaines régions, et, comme les PRQA, relèvent dans ce cas de la région. Ce schéma pourrait être généralisé, en faisant en sorte que les PRQA intègrent d'emblée la problématique climatique lors de leur élaboration ou de leur révision, mais selon des modalités qui peuvent être variables et qu'il convient de ne pas figer au niveau législatif. Les PRQA pourront dans ce cas a minima s'appuyer sur un inventaire des émissions couvrant les polluants atmosphériques et gaz à effet de serre (les inventaires régionaux ou à défaut l'inventaire national spatialisé préparé par le MEDAD pouvant être mis à disposition pour ce faire) et prévoir des orientations cohérentes pour réduire ces émissions.

Par ailleurs, coexisteraient au niveau territorial les PCET, dont le contour n'est pas encore clairement défini mais qui dépendent des collectivités, et les PPA pour ce qui concerne la pollution atmosphérique, sous la responsabilité des Préfets. Si les PCET acquièrent un statut législatif, il pourrait être envisagé de les rendre obligatoires lorsqu'il existe un PPA, la compatibilité avec ce dernier étant alors requise.

C'est le sens des dispositions législatives proposées, qui portent essentiellement sur les articles L.222-1 à L.222-3 du code de l'environnement, articles instituant les PRQA. Par ailleurs, les PPA et les PDU devant être compatibles avec les PRQA, l'article L222-4 du code de l'environnement et l'article 28 de la loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs doivent aussi être modifiés.

EVOLUTION DES AASQA

Le présent rapport suggère des mesures de nature législative permettant de **renforcer l'évaluation intégrée** et de pérenniser le **financement des associations de surveillance de la qualité de l'air**.

La première proposition est de faire évoluer la partie législative afférente aux organismes agréés de surveillance de la qualité de l'air en permettant de mettre leur expertise au service d'une évaluation de la qualité de l'atmosphère plus intégrée sur le plan thématique et territorial. Les évaluations à réaliser par ces organismes dans le cadre de leur agrément doivent ainsi pouvoir intégrer la radioactivité dans l'air, les pollens, le bruit et le suivi des émissions de gaz à effets de serre. Cela se traduit aussi par une inscription dans la loi d'une part de la régionalisation de ces organismes d'évaluation de la qualité de l'atmosphère et d'autre part de leur coordination fonctionnelle par la Fédération qui les regroupe.

La seconde proposition est de prévoir deux formes de pérennisation des financements :

- une **incitation à l'adhésion** aux AASQA pour les sociétés d'autoroutes, aéroports et toute entreprise concernée par la pollution de l'air, sous la forme d'une possibilité de **déduction fiscale** semblable à celle existant pour les industriels. Le prélèvement concerné pourrait être l'impôt sur les sociétés, ce qui nécessite de modifier le code général des impôts qui l'institue (article 205 et suivants). Les catégories de sociétés pouvant en bénéficier ainsi que les conditions de déduction (plafond notamment) pourraient être définies par décret. Cette mesure contribuerait à faire appliquer plus complètement le principe pollueur-payeur aux sources mobiles et à apporter un complément de financement aux AASQA.

- **Affectation d'une part de TIPP à l'évaluation de la qualité de l'atmosphère :**

A compter du 1er janvier 2007, les conseils régionaux et l'assemblée de Corse peuvent réduire ou augmenter le montant de la réfaction du taux de la taxe intérieure de consommation applicable aux carburants vendus aux consommateurs finals sur leur territoire dans la double limite de la fraction de tarif affectée à chaque région et à la collectivité territoriale de Corse en vertu du I de l'article 40 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 relatif à la compensation financière des transferts de compétences aux régions et de respectivement 1,77 euro par hectolitre pour le supercarburant mentionné à l'indice d'identification 11 et 1,15 euro par hectolitre pour le gazole mentionné à l'indice d'identification 22.

La proposition consiste à porter, à compter du 1^{er} janvier 2009, le montant de cette réfaction à 1.87 euro par hectolitre pour le supercarburant et à 1,25 euro par hectolitre pour le gazole.

Le surplus de modulation généré par l'augmentation de la réfaction sera affecté, par les conseils régionaux et l'assemblée de Corse, au financement de l'évaluation de la qualité de l'atmosphère.

Cette marge de modulation pourrait être mise en œuvre en dehors de la limite de la fraction de tarif affectée à chaque région et à la collectivité territoriale de Corse en vertu du I de l'article 40 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 relatif à la compensation financière des transferts de compétences aux régions.

ANNEXE 1

Exposé des motifs pour les dispositions du titre « air » du projet de loi Grenelle

- Modification transposition

Articles L. 221-1

En matière de pollution atmosphérique, la source du droit est depuis longtemps exclusivement communautaire. C'est la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 relative à l'air et à la gestion rationnelle de l'énergie (dite « LAURE ») qui a assuré la transposition en droit interne de la directive cadre 96/62/CE du Conseil du 27 septembre 1996 concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant. De cette loi est issu notamment l'article L. 221-1 du code de l'environnement qui liste et définit les normes de qualité de l'air.

Une modification de l'article L. 221-1 est proposée visant à **déclasser du domaine législatif la liste et la définition de ces normes de qualité de l'air afin de les introduire dans les textes de niveau réglementaire**. Cette modification permettrait de transposer dans leur totalité, dans les délais requis et par la voie de décret en Conseil d'Etat, les directives européennes relatives aux différents polluants dans l'air ambiant lorsque ces directives complètent la liste et les définitions des normes de qualité de l'air.

D'ores et déjà, cette modification permettrait de finaliser la transposition des valeurs cibles prévues dans les directives 2002/3/CE du 12 février 2002 relative à l'ozone et 2004/107/CE du 15 décembre 2004 concernant l'arsenic, le cadmium, le mercure, le nickel et les HAP, suite à leur disjonction d'un décret par le Conseil d'Etat le 22 mai 2007.

De cette modification découlent un ensemble d'autres adaptations du code de l'environnement, concernant les articles **L. 221-2 § 2 – L. 221-6 § 3 – L. 222-1 – L. 222-2 – L. 222-3 – L. 222-4 – L. 222-5 – L. 222-7 – L. 223-1**

- Dispositions caduques

Article L. 221-2

La loi sur l'air de 1996 avait fixé un échéancier pour la mise en place d'un dispositif de surveillance de la qualité de l'air : 1997 dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants, 1998 dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants et 2000 pour l'ensemble du territoire national. Ce dispositif est désormais opérationnel. Il n'y plus lieu de conserver cet échéancier devenu caduque, par contre il est nécessaire de préciser, par souci de cohérence avec les dispositions de l'article R. 221-3 du code de l'environnement, que les modalités de surveillance doivent notamment être adaptées aux agglomérations de plus de 100 000 habitants dont la liste et la carte des communes sont fixées par décret.

Article L. 222-4 § 5

La loi sur l'air de 1996 avait fixé un délai de 18 mois à compter de 1997 pour l'adoption des plans de protection de l'atmosphère. Il n'y a plus lieu de conserver cet échéancier devenu caduque.

Article L. 221-6 § 1

Les dispositions portant référence à la loi dite « CADA » du 17 juillet 1978 ne sont plus nécessaires, le droit à l'information sur la qualité de l'air et ses effets sur la santé et l'environnement étant garanti par les dispositions de l'article L. 125-4 du code de l'environnement.

- Déclassement de dispositions de nature réglementaire

Article L. 222-4 § 3

Dans le cadre de la procédure de consultation lors de l'élaboration des plans de protection de l'atmosphère, la loi avait prévu que l'avis non rendu par les collectivités dans un délai de six mois soit réputé favorable. La proposition vise à déclasser cette disposition qui relève du domaine réglementaire.

- Actualisation de dispositions

Articles L. 220-1

La mise en cohérence du dispositif de surveillance de la qualité de l'air pour une approche intégrée air et climat et portant une attention sur l'ensemble des dimensions du développement durable conduit à un dispositif d'évaluation de la qualité de l'atmosphère. Cette évolution est également en cohérence avec la directive cadre 96/62/CE du Conseil du 27 septembre 1996 concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant ainsi que ses directives filles.

Cela se traduit par une adaptation du titre II du Code de l'Environnement avec le remplacement des mots « surveiller/surveillance » par les mots « évaluer/évaluation ». Cela concerne les articles **L. 220-1 à L. 221-8**

Articles L. 222-1 à L.222-3

La mise en cohérence de la planification pour une approche intégrée conduit à regrouper, au plan national comme au plan régional, les plans relatifs à la qualité de l'air et au climat. En considérant l'atmosphère dans ces deux dimensions, les plans nationaux et régionaux deviennent des nationaux de l'atmosphère et des plans régionaux pour l'air et le climat.

Article L. 222-4 § 2

En France, les plans de protection de l'atmosphère (PPA) constituent généralement les plans ou programmes requis par les directives européennes relative à l'air ambiant. Les dispositions proposées trouvent leur origine dans le retour d'expérience lié à la réalisation de certains PPA. Elles sont cohérentes avec la modification du décret relatif aux PPA, d'ores et déjà approuvée par le Conseil d'Etat et effectuée. Elles prévoient que dans les situations où la réalisation d'un PPA n'est pas la solution optimale - du fait de la nature, du nombre ou de la localisation des émetteurs des substances polluantes - la réduction des émissions puisse s'inscrire dans un autre cadre, plus adapté. En l'occurrence, il peut s'agir de mesures soit très localisées (concernant par exemple une installation industrielle), soit de mesures coordonnées au niveau de programmes nationaux.

- Création d'un chapitre

Chapitre X : Conseil national de l'atmosphère

Articles L. 2210-1

Le Conseil national de l'air couvre dans son objet la lutte contre l'effet de serre additionnel mais était jusqu'à présent principalement saisi pour des questions relatives à la qualité de l'air ambiant. En cohérence avec la construction plus explicite d'une gouvernance intégrée « air et climat », il convient que cette instance devienne le « Conseil national de l'atmosphère » et, à l'image du Comité national de l'eau, soit intégrée dans la partie législative du code de l'environnement. Dans le Livre II, titre II relatif à l'air et à l'atmosphère, l'absence de chapitre spécifique consacré aux institutions intervenant dans le domaine de l'atmosphère conduit à la création d'un nouveau chapitre X sans exclusion, en cas d'une refonte du titre II, de le placer plus en amont. Les modalités de fonctionnement de ce nouveau Conseil national de l'atmosphère et l'abrogation du décret actuel relatif au Conseil national de l'air relèvent de la phase ultérieure d'application de la nouvelle législation.

ANNEXE 2

Exposé des motifs pour les dispositions du titre « Démocratie écologique » du projet de loi Grenelle

- Actualisation de dispositions

Quatrième partie du Code Général des collectivités territoriales, « La Région », Livre Ier : Organisation de la Région Titre III : Organes de la Région Chapitre IV Le conseil économique et social régional

La mise en place d'une gouvernance locale pour l'environnement dans une dimension de développement durable, se traduit au plan régional par une évolution des conseils économiques et sociaux régionaux en conseils du développement durable régionaux. La gouvernance spécifique concernant de façon intégrée l'air et le climat se décline par l'instauration en leur sein d'une section bien identifiée.

Cette évolution se résume à changer d'une part le « Conseil économique et social régional » en « Conseil du développement durable régional » et d'autre part le « caractère économique, social ou culturel » par le « caractère économique, social, environnemental ou culturel »

De cette évolution découlent un ensemble d'adaptations du Code Général des collectivités territoriales concernant les articles L. 4134-1 à L. 4134-7-2 ainsi que L. 4241-1 à L. 4241-2

ANNEXE 3

CODE DE L'ENVIRONNEMENT VERSION CONSOLIDÉE INTEGRANT LES DISPOSITIONS LEGISLATIVES PROPOSÉES DANS LE CADRE DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT

17 mars 2008

Titre II : Air et atmosphère

Article L220-1

L'Etat et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ainsi que les personnes privées concourent, chacun dans le domaine de sa compétence et dans les limites de sa responsabilité, à une politique dont l'objectif est la mise en oeuvre du droit reconnu à chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé et à vivre dans une atmosphère respectueuse de son environnement. L'atmosphère est considérée dans une dimension intégrée de l'air et du climat.

Cette action d'intérêt général consiste à prévenir, à évaluer, à réduire ou à supprimer les pollutions atmosphériques, préserver la qualité de l'air, à limiter les émissions de gaz à effet de serre, et, à ces fins à économiser et à utiliser rationnellement l'énergie.

Article L220-2

Constitue une pollution atmosphérique au sens du présent titre l'introduction par l'homme, directement ou indirectement, ou la présence dans l'atmosphère et les espaces clos, d'agents chimiques, biologiques ou physiques ayant des conséquences préjudiciables de nature à mettre en danger la santé humaine, à nuire aux ressources biologiques et aux écosystèmes, à influencer sur les changements climatiques, à détériorer les biens matériels, à provoquer des nuisances olfactives et visuelles excessives.

Chapitre I : Evaluation de la qualité de l'atmosphère et information du public

Section 1 : Evaluation de la qualité de l'atmosphère

Article L221-1

I. - L'Etat assure, avec le concours des collectivités territoriales et de leurs établissements publics dans le respect de leur libre administration et des principes de décentralisation, l'évaluation de la qualité de l'atmosphère et de ses effets sur la santé et sur l'environnement, l'économie et le social. Il confie à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie la coordination technique de l'évaluation de la qualité de l'atmosphère. Il confie à la Fédération des organismes mentionnés à l'article L.221-3, la coordination fonctionnelle de ces organismes. Des normes de qualité de l'air définies par décret en Conseil d'Etat sont fixées, après avis de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail, en conformité avec celles définies par l'Union européenne et, le cas échéant, par l'Organisation mondiale de la santé. Ces normes sont régulièrement réévaluées pour prendre en compte les résultats des études médicales et épidémiologiques.

II. - Les substances dont le rejet dans l'atmosphère peut contribuer à une dégradation de la qualité de l'atmosphère au regard des normes de qualité de l'air mentionnées au premier alinéa sont évaluées, notamment par l'observation de l'évolution des paramètres propres à révéler l'existence d'une telle dégradation. Les paramètres de santé publique susceptibles d'être affectés par l'évolution de la qualité de l'air sont également évalués.

Article L221-2

Un dispositif d'évaluation de la qualité de l'atmosphère et de ses effets sur la santé et sur l'environnement, l'économie et le social couvre l'ensemble du territoire national. Les modalités d'évaluation sont adaptées aux besoins de chaque zone, notamment les agglomérations de plus de 100 000 habitants. .

Un décret en Conseil d'Etat fixe la liste des substances évaluées ainsi que les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1. La liste et la carte des communes incluses dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants sont annexées à ce décret.

Article L221-3

Dans chaque région, et dans la collectivité territoriale de Corse, l'Etat confie la mise en oeuvre de l'évaluation prévue à l'article L. 221-2 à un organisme agréé. Ceux-ci associent, de façon équilibrée, des représentants de l'Etat et de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, des représentants des diverses activités contribuant à l'émission des substances évaluées, qui en assurent le financement, ainsi que des associations de protection de l'environnement agréées au titre de l'article L. 141-1, des associations agréées de consommateurs et, le cas échéant, faisant partie du même collège que les associations, des personnalités qualifiées. L'évaluation d'autres paramètres de l'atmosphère, comme la radioactivité, les pollens ou le bruit, peut être confiée, pour leur zone de compétence, à ces organismes agréés. Les modalités d'application du présent article sont définies par un décret en Conseil d'Etat.

Article L221-4

Les matériels de mesure de la qualité de l'air et de mesure des rejets de substances dans l'atmosphère, ainsi que les laboratoires qui effectuent des analyses et contrôles d'émissions polluantes, sont soumis à agrément de l'autorité administrative, subordonné à une accréditation pour les laboratoires. L'autorité administrative détermine les méthodes de mesure et les critères d'emplacement des matériels utilisés.

Article L221-5

Les agréments délivrés en application de la présente section peuvent être retirés lorsque les organismes ou laboratoires ainsi que les matériels de mesure ne satisfont plus aux conditions qui ont conduit à les délivrer.

Section 2 : Information du public

Article L221-6

4

Les résultats d'études épidémiologiques liées à la pollution atmosphérique, les résultats d'études sur l'environnement liées à la pollution atmosphérique ainsi que les informations et prévisions relatives à l'évaluation de la qualité de l'air, aux émissions dans l'atmosphère et aux consommations d'énergie font l'objet d'une publication périodique qui peut être confiée, pour leur zone de compétence, aux organismes agréés mentionnés à l'article L. 221-3.

L'Etat publie chaque année un inventaire des émissions des substances polluantes et un inventaire des consommations d'énergie. Il publie également un rapport sur la qualité de l'air, son évolution possible et ses effets sur la santé et l'environnement. L'inventaire des émissions des substances polluantes et le rapport sur la qualité de l'air, son évolution possible et ses effets sur la santé et l'environnement sont soumis à l'avis de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail.

Lorsque les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 ne sont pas respectées ou risquent de ne pas l'être, le public en est immédiatement informé par l'autorité administrative compétente. Cette information porte également sur les niveaux de concentration des polluants, les conseils aux populations concernées et les dispositions réglementaires arrêtées. L'autorité administrative compétente peut déléguer la mise en oeuvre de cette information aux organismes agréés prévus à l'article L. 221-3.

Section 3 : Qualité de l'air intérieur

Article L. 221-7

I.- En application de l'article L.220-1, l'Etat coordonne l'identification des facteurs de pollution ainsi que l'évaluation des expositions et des risques sanitaires relatifs à la qualité de l'air dans les environnements clos. Il élabore les mesures de prévention et de gestion destinées à réduire l'ampleur et les effets de cette pollution. Il informe le public de l'ensemble des connaissances et travaux relatifs à cette pollution.

II.- Pour ce faire, il s'appuie sur un Observatoire de la Qualité de l'Air Intérieur, ayant pour objet, à l'échelle nationale, de produire et rassembler les connaissances concernant les substances, agents et situations qui, en affectant la qualité de l'air intérieur des environnements clos, présentent un risque pour la santé des personnes ; de contribuer à l'évaluation et à la gestion des risques sanitaires correspondants ; de mettre au point les recommandations utiles aux démarches d'évaluation et d'amélioration de la qualité de l'air intérieur.

Article L.221-8

I.- La qualité de l'air intérieur de certains lieux clos recevant du public fait l'objet d'une évaluation. Les catégories de lieux concernés, les substances évaluées, les délais et modalités techniques de mise en oeuvre de cette évaluation ainsi que les modalités d'information du public sur les résultats de cette surveillance sont fixés par décret en conseil d'Etat.

II.- L'Etat organise et coordonne cette évaluation. Il confie sa mise en oeuvre aux organismes mentionnés à l'article L.221-3. »

⁴ Rappel : cet article répond au L. 125-4 qui créé un droit à l'information du public sur la qualité de l'air et de ses effets sur l'environnement et la santé.

Chapitre II : Planification

Section 1 : Plans nationaux pour l'atmosphère

Pour certaines substances, le ministre chargé de l'environnement peut élaborer des plans nationaux pour l'atmosphère qui fixent les orientations et les mesures permettant de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique ou d'en atténuer les effets.

Ces plans contribuent au respect de certaines normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 et fixent des objectifs de réduction des émissions de certains polluants.

Les plans régionaux pour l'air et le climat ainsi que les plans de protection de l'atmosphère mentionnés aux articles L. 222-1 et L. 222-4 doivent prendre en compte, lors de leur élaboration ou lors de leur révision, les orientations et les mesures des plans nationaux prévus au premier alinéa.

Section 1 bis : Plans régionaux pour l'air et le climat

Article L222-1

Le président du conseil régional élabore un plan régional pour l'air et le climat qui fixe des orientations permettant, pour respecter notamment les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 applicables à ces plans, de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique et le changement climatique ou d'en atténuer les effets. Les services de l'Etat sont associés à son élaboration. Le conseil régional recueille l'avis du comité de massif pour les zones où s'applique la convention alpine. Ce plan fixe également des normes de qualité de l'air spécifiques à certaines zones lorsque les nécessités de leur protection le justifient

A ces fins, le plan régional pour l'air et le climat s'appuie sur un inventaire des émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre et une évaluation de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé publique, l'environnement et le climat, l'économie et le social.

En Corse, le plan régional pour l'air et le climat est élaboré par le président du conseil exécutif. Les services de l'Etat sont associés à son élaboration.

Article L222-2

Les commissions départementales compétentes en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques et les organismes agréés prévus à l'article L. 221-3 sont associés à l'élaboration du plan régional pour l'air et le climat.

Le projet de plan est mis à la disposition du public pour consultation. Il est transmis pour avis aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes compétents pour l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale, ainsi qu'aux autorités compétentes pour l'organisation des transports urbains et aux conseils généraux. Après modifications éventuelles afin de tenir compte des observations du public et des avis des collectivités consultées, il est arrêté par

délibération du conseil régional ou, en Corse, par délibération de l'Assemblée de Corse sur proposition du président du conseil exécutif et après avis du représentant de l'Etat.

Au terme d'une période de cinq ans, ou à l'initiative du Président du Conseil Régional, le plan fait l'objet d'une évaluation et est révisé, le cas échéant, notamment si les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L.222-1 n'ont pas été respectées.

Le plan est alors modifié en fonction des éléments objectifs du bilan et de l'actualisation des données scientifiques et sanitaires.

En région d'Ile-de-France, le maire de Paris est associé à l'élaboration et à la révision du plan.

Article L222-3

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de la présente section, notamment les normes de qualité de l'air mentionnées au 1^{er} alinéa de l'article L.222-1 applicables aux plans régionaux pour l'air et el climat. Il fixe également les conditions dans lesquelles le représentant de l'Etat dans la région élabore ou révisé le plan régional pour l'air et le climat, lorsqu'après avoir été invité à y procéder, le conseil régional ou, en Corse, l'Assemblée de Corse, ne l'a pas adopté dans un délai de dix-huit mois.

Section 2 : Plans de protection de l'atmosphère

Article L222-4

I. - Dans toutes les agglomérations de plus de 250 000 habitants, ainsi que dans les zones où, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'Etat, les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 applicables aux plans de protection de l'atmosphère ne sont pas respectées ou risquent de ne pas l'être, le préfet élabore un plan de protection de l'atmosphère, compatible avec les orientations du plan régional pour l'air et le climat s'il existe.

Pour les zones mentionnées au premier alinéa, le recours à un plan de protection de l'atmosphère n'est pas nécessaire lorsqu'il est démontré que des mesures prises dans un autre cadre seront plus efficaces pour respecter ces normes.

II. - Le projet de plan est, après avis des commissions départementales compétentes en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques concernés, soumis, pour avis, aux conseils municipaux et, lorsqu'ils existent, aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale intéressés.⁵ Il est ensuite soumis à enquête publique dans les conditions prévues au chapitre III du titre II du livre Ier.

III. - Eventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête, le plan est arrêté par le préfet.

IV. - Les plans font l'objet d'une évaluation au terme d'une période de cinq ans et, le cas échéant, sont révisés.

⁵ Disposition de nature réglementaire (exemples de dispositions similaires: R.332-2 in fine dans le cas des réserves naturelles, R. 333-7 et R. 333-9 pour les parcs naturels régionaux...)

Article L222-5

Le plan de protection de l'atmosphère et les mesures mentionnées au 2nd alinéa du I de l'article L. 222-4 ont pour objet, dans un délai qu'ils fixent, de ramener à l'intérieur de la zone la concentration en polluants dans l'atmosphère à un niveau inférieur⁶ aux normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L.222-4.

Lorsque des circonstances particulières locales liées à la protection des intérêts définis aux articles L. 220-1 et L. 220-2 le justifient, le plan de protection de l'atmosphère peut renforcer les normes de qualité de l'air mentionnées au 1^{er} alinéa et préciser les orientations permettant de les respecter. Il peut, également, renforcer les mesures techniques mentionnées aux articles L. 224-1, L. 224-2 et L. 224-4.

Le décret mentionné à l'article L. 222-7 précise les mesures qui peuvent être mises en oeuvre pour atteindre les objectifs fixés par le plan de protection de l'atmosphère, notamment en ce qui concerne les règles de fonctionnement et d'exploitation de certaines catégories d'installations, l'usage des carburants ou combustibles, les conditions d'utilisation des véhicules ou autres objets mobiliers, l'augmentation de la fréquence des contrôles des émissions des installations, des véhicules ou autres objets mobiliers, l'usage des espèces végétales et l'élargissement de la gamme des substances contrôlées.

Article L222-6

Pour atteindre les objectifs définis par le plan de protection de l'atmosphère, les autorités compétentes en matière de police arrêtent les mesures préventives, d'application temporaire ou permanente, destinées à réduire les émissions des sources de pollution atmosphérique.

Elles sont prises sur le fondement des dispositions du titre Ier du livre V lorsque l'établissement à l'origine de la pollution relève de ces dispositions. Dans les autres cas, les autorités mentionnées à l'alinéa précédent peuvent prononcer la restriction ou la suspension des activités polluantes et prescrire des limitations à la circulation des véhicules.

Article L222-7

Les modalités d'application de la présente section, notamment les normes de qualité de l'air mentionnées au 1^{er} alinéa de l'article L.222-4 applicables aux plans de protection de l'atmosphère sont fixées par décret en Conseil d'Etat pris après avis du Conseil supérieur des installations classées et de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail.

Section 3 : Plans de déplacements urbains

Article L222-8

Les prescriptions relatives aux plans de déplacements urbains sont énoncées au chapitre II du titre II de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs.

⁶ ou conforme - cf. normes de nature différente des valeurs cibles ou valeurs limites à terme (comme des objectifs de réduction de l'exposition)

Chapitre III : Mesures d'urgence

Article L223-1

En cas d'épisode de pollution, lorsque des normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 ne sont pas respectées ou risquent de ne pas l'être, le préfet en informe immédiatement le public selon les modalités prévues par la section 2 du chapitre Ier du présent titre et prend des mesures propres à limiter l'ampleur et les effets de la pointe de pollution sur la population. Ces mesures, prises en application du plan de protection de l'atmosphère lorsqu'il existe et après information des maires intéressés, comportent un dispositif de restriction ou de suspension des activités concourant aux pointes de pollution, y compris, le cas échéant, de la circulation des véhicules, et de réduction des émissions des sources fixes et mobiles.

Les normes de qualité de l'air mentionnées au 1^{er} alinéa applicables au présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'Etat pris après avis de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail.

Article L223-2

En cas de mesure de restriction ou de suspension de la circulation des véhicules décidée par le préfet dans le cadre d'une procédure d'alerte, l'accès aux réseaux de transport public en commun de voyageurs est assuré gratuitement.

Chapitre X : Conseil national de l'atmosphère

Article 2210-1

Le Conseil national de l'atmosphère est saisi pour avis par le ministre chargé de l'écologie et du développement durable sur toute question relative à la pollution de l'air et au changement climatique. Le Conseil national de l'atmosphère peut être consulté sur les projets de textes législatifs et réglementaires ayant une incidence dans ces domaines.

Le Conseil national de l'atmosphère peut, à son initiative et après accord du ministre chargé de l'écologie et du développement durable, examiner toute question relative à la l'évaluation et à l'amélioration de la qualité de l'atmosphère.

La composition et les modalités de fonctionnement du Conseil national de l'atmosphère sont définies par un décret en Conseil d'Etat.

Lettre de Mission



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT
ET DE L'AMÉNAGEMENT DURABLES

Le Ministre d'Etat

*La Secrétaire d'Etat
chargée de l'Écologie*

*Le Secrétaire d'Etat
chargé des Transports*

Paris, le

26 DEC. 2007

Monsieur le Président,

Les conclusions de la table ronde du Grenelle de l'Environnement ont ouvert un grand nombre de chantiers engageant notre pays dans la mutation urgente qu'imposent les menaces environnementales, désormais internationalement reconnues. De grandes questions sanitaires leur sont également liées, notamment par l'intermédiaire de la propagation dans l'air des pollutions et autres vecteurs de risques.

Ces réalités, de mieux en mieux documentées, constituent autant d'enjeux de développement pour les activités humaines, pour autant qu'elles sachent les saisir. Il s'agit donc de construire, par la concrétisation des conclusions du Grenelle, le cadre le plus pertinent pour l'avenir et le plus efficace pour notre économie et notre société.

En particulier, nous devons garantir que dans l'application des orientations retenues ne s'installent pas des incohérences ou des lacunes, environnementales ou sanitaires, susceptibles d'handicaper par la suite les développements envisagés. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir accepté de mettre votre longue expérience et vos compétences largement reconnues au service de cette préoccupation dans le domaine de l'air et l'atmosphère.

Les groupes de travail du Grenelle ont en effet abordé par maints aspects les questions de pollution atmosphérique : énergies et gaz à effet de serre de l'habitat et des activités économiques et quotidiennes ; polluants locaux liés à l'extérieur et l'intérieur des bâtiments, aux combustions ou aux substances chimiques utilisées dans toutes les activités économiques et à domicile ; risques sanitaires connus ou émergents ; veille environnementale et information du public ... Ils n'ont pas toujours pu, dans les délais et l'organisation retenus, examiner à fond les interactions de ces différentes facettes et leur compatibilité sous l'angle particulier de la qualité de l'air que nous respirons.

Monsieur Philippe RICHERT
Président du Conseil Général du Bas-Rhin
Président du Conseil national de l'air
Sénateur du Bas-Rhin
SENAT
Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
75291 – PARIS Cedex 06

C'est pourquoi nous souhaiterions que, pour le 15 mars, vous puissiez nous faire part de votre analyse des conclusions de la table ronde du Grenelle et de leur application dans une double perspective opérationnelle :

- d'une part, un examen et éventuel complément pour les mesures ponctuelles, en particulier normes et préconisations technologiques, afin de garantir le traitement simultané des polluants qui le requièrent ;

- d'autre part, une analyse transversale des conclusions du Grenelle vérifiant la cohérence et la présence éventuelle de lacunes importantes dans le dispositif ainsi dessiné, et permettant d'aboutir à une architecture globale cohérente de la protection de l'air et de l'atmosphère.

Un secrétariat général du Grenelle se tient à votre disposition pour vous aider dans l'organisation logistique de vos travaux.

Nous savons pouvoir compter sur votre total engagement dans cette mission dont les objectifs animent votre action personnelle et publique depuis très longtemps.

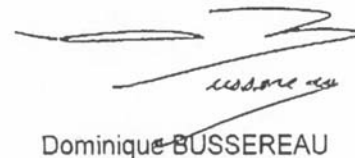
Vous remerciant très sincèrement pour votre disponibilité, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.



Jean-Louis BORLOO



Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET



Dominique BUSSEREAU