

Les Plans de Protection de l'atmosphère, quelle utilité?

Régine Lange – FNE Midi Pyrénées



Le droit de respirer un air sain (Loi Laure)

1996 – instauration des PPA

L'action sur la qualité de l'air :

- Actions dans des domaines divers
- Acteurs multiples
- Niveaux d'actions locaux, nationaux et internationaux

Ces mesures pouvant entraîner des coûts supplémentaires pour les ménages, nécessité de prévoir des accompagnements etc...

Une réduction d'émission de polluants et une amélioration de la qualité de l'air ne sera possible qu'en articulant efficacement les différentes politiques publiques

Le PPA – Une des réponses de l'Etat à des actions contentieuses

→ Dépassement des valeurs limites de la directive 2008/50/CE (en application depuis 2010) et décisions du Conseil d'Etat

12/07/2017

- Le Conseil d'Etat ordonne à l'État d'agir sur 13 zones pour des dépassements NOX et particules
- Elaboration d'une "feuille de route"

2019

- La CJUE condamne la France pour manquements à la Directive Européenne Qualité de l'air (dépassements NO2)

10/07/2020

- Le Conseil d'Etat donne 6 mois à l'État pour agir sur 8 zones et condamne l'État à une astreinte historique au-delà (Recours initié notamment par FNE)

30 octobre
2020

- La commission européenne annonce qu'elle traduit la France devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) pour non-respect des valeurs limites fixées par la directive sur la qualité de l'air ambiant en ce qui concerne les PM10.
- **Insistance de l'Etat pour mettre en révision les PPA actuels -2^e génération (la plupart 2016 – 2020)**

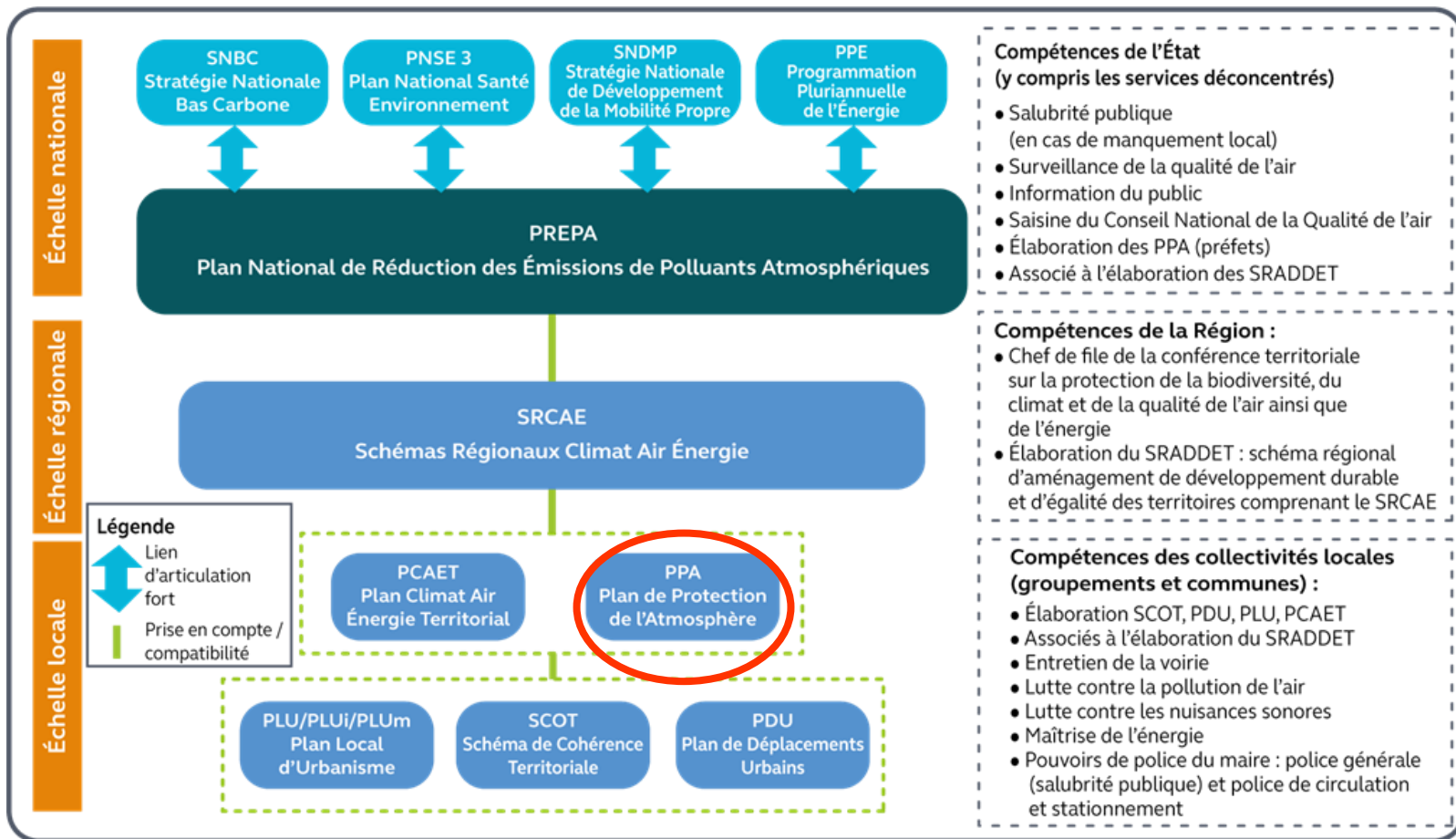
Contenu du PPA

- Définit **les objectifs et les mesures**, permettant de ramener les concentrations en polluants atmosphériques à un niveau inférieur aux valeurs limites réglementaires,
- Précise les modalités de suivi et autres informations techniques (périmètre, délai, etc...)
- Permet d'animer un réseau d'acteurs locaux via des **mesures volontaires**,
- Prévoit des **mesures réglementaires**

Un PPA est établi pour **5 ans**

A l'issue de cela, il est révisé pour repartir sur une durée égale

Articulation des outils de planification en faveur de la QA



Source : MTES. Depuis 2018 s'ajoutent à ces instruments les « feuilles de route qualité de l'air », élaborées par les services de l'État mais qui n'ont pas de portée juridique particulière.

Qui est concerné?

Agglomérations de plus de 250 000 habitants et des zones où les valeurs limites réglementaires sont dépassées ou risquent de l'être

Début 2019 **:

34 PPA en vigueur

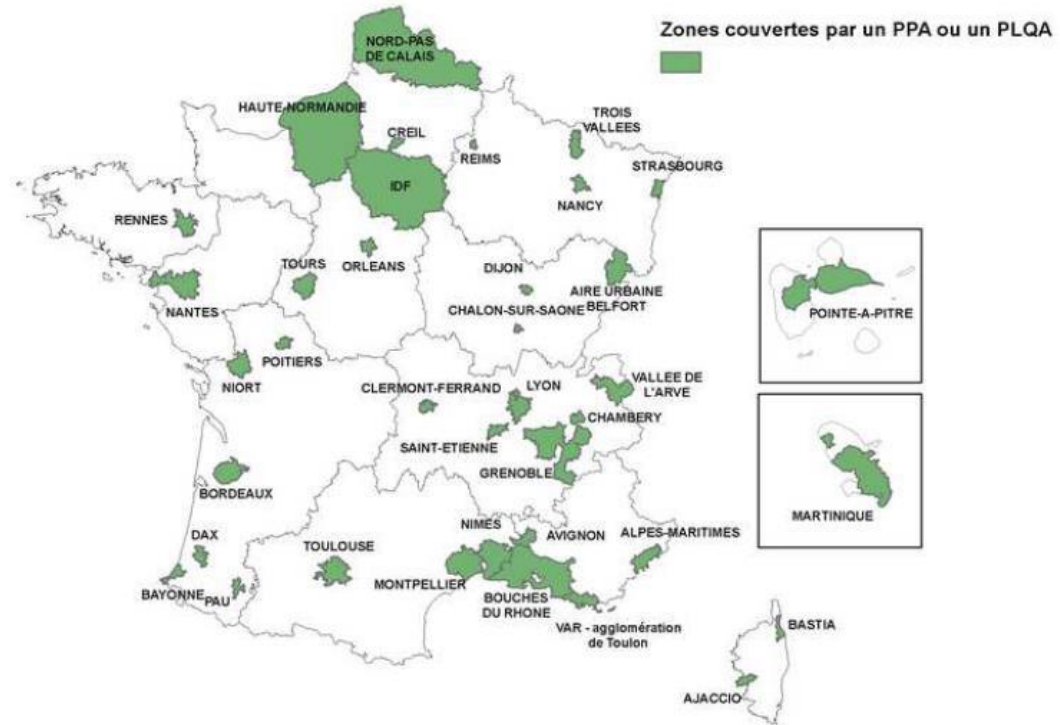
14 devaient être révisés ou évalués en 2019

5 devaient l'être en 2020.

Au total, 47 % de la population française était couverte par un PPA.

En cours de révision à ce jour * :

- Grenoble
- Lyon
- Rennes
- Orléans
- Tours
- Nord-Pas de Calais
- Haute-Normandie
- Montpellier
- Toulouse
- Nantes-Saint Nazaire



* Source : MTEs. NB : les PPA de Dax, Pau, Bayonne et Tours n'ont pas été renouvelés en raison de l'absence de dépassement des normes de qualité de l'air.

** Source : Rapport de la cour des comptes 2020

Elaboration et suivi du PPA – Une approche multi-partenariale

Le préfet

décide de l'élaboration ou de la mise en révision du PPA ; en arrête le périmètre ;

Charge la DREAL de réaliser le PPA.

La DREAL

est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre de certaines actions du PPA ;
présente chaque année un bilan du suivi des mesures.

Missionne l'AASQA pour évaluer le PPA

L' AASQA

mesure les concentrations de polluants ;
établit un bilan des émissions et évalue l'impact des mesures sur la qualité de l'air.

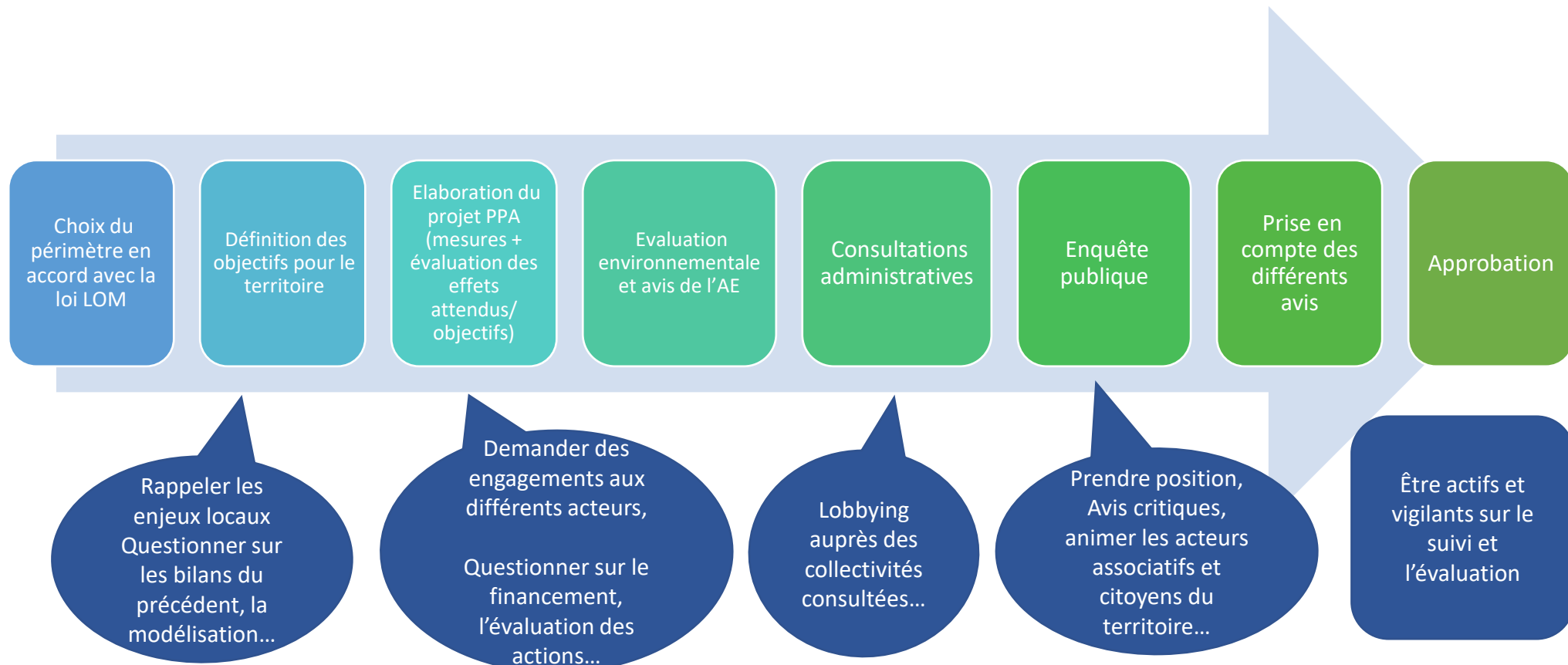
Les collectivités

sont associées à la phase d'élaboration du PPA ;
mettent en œuvre les mesures dont elles ont le pilotage (transport, gestion des déchets verts...) ; communiquent des indicateurs de suivi chaque année à la DREAL.

Les représentants des activités économiques -transports

Les associations et les personnalités qualifiées

Les associations: rôle au cours des étapes de l'élaboration/révision du PPA



Points de vigilance lors de l'élaboration/révision du PPA

La prospective-l'évaluation :

Quel était l'état initial de la QA ?

D'où viennent les hypothèses retenues pour les études prospectives et la modélisation? Comment ont-elles été validées ?

Le bilan du PPA présenté a-t-il été réalisé sur la période écoulée du précédent PPA?

Ce bilan est-il mis en regard des objectifs initiaux? Comment les écarts sont-ils expliqués?

Adéquation avec les enjeux du territoire

Les typologies d'actions et de porteurs correspond-elle à la nature des émissions?

L'ensemble des acteurs est-il impliqué?

L'ambition du Plan d'action est-il en phase avec les enjeux

Quid de l'Ozone? Des Emissions d'origine agricoles? Des perturbateurs endocriniens...

Engagements des porteurs d'actions

Quel est l'objectifs de chaque action en terme d'amélioration de la QA ? (pas seulement réalisation)

Les indicateurs prévus sont-ils cohérents?

Comment sont évalués les impacts de chaque action? En terme d'émission? En terme d'exposition?

Quels sont les budgets dédiés?

Quelles sont les mesures réglementaires, qui les contrôle? Comment?

Animation du suivi et rythme

Y aura-t-il un suivi intermédiaire?

Quelles informations recevront les associations? Données chiffrées sur la QA émissions et exposition (le plus possible en amont)

Que se passe-t-il si une action n'est pas efficace? Sur la base de quelles mesures?

Les retours de la Cour des Comptes

Rapport de Juillet 2020

Les critiques :

Un principe de subsidiarité et d'expérimentation locale à réaffirmer

- Seuls quelques PPA ont donné lieu à des expérimentations ou des mesures Nouvelles
- A l'inverse la plupart reprennent des outils à portée nationale
- il paraît souhaitable de ne pas restreindre les scénarii étudiés au seul respect des valeurs limites, mais d'examiner systématiquement les hypothèses et mesures les plus ambitieuses permettant d'atteindre des concentrations compatibles avec « la mise en œuvre du droit reconnu à chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé »

Une majorité de mesures sans portée contraignante ou dépendante de l'intervention d'autres acteurs

- les mesures des PPA constituent des incitations ou des orientations de moyen terme sur lesquelles l'État n'a que peu de moyens d'intervention directe. (l'insuffisance voire l'absence de financements alloués à ces actions dans les plans obère leur efficacité).
- Les mesures réglementaires sont les moins nombreuses

Un suivi et une évaluation insuffisants

- A ce jour, seuls quatre PPA ont fait l'objet d'une évaluation formalisée, à l'occasion de leur renouvellement (vallée de l'Arve, Île-de-France, Reims et Toulouse).
- Ces évaluations se limitent toutefois à un bilan du nombre d'actions mises en œuvre et à une analyse globale de l'évolution de la qualité de l'air (émissions et concentrations) sur la période de mise en œuvre.
- Ces éléments ne permettent pas d'analyser finement l'efficacité des mesures de ces plans.

Les recommandations :

- Une intégration d'un scénario maximal respectant les valeurs guides de l'OMS et des mesures d'estimation des coûts associés
- Faire systématiquement le bilan de l'évolution du nombre d'habitants et des superficies exposées aux dépassements au sein des zones concernées par les contentieux européens (même si la Commission européenne se réfère uniquement au respect des seuils réglementaires).
- L'évaluation des dispositifs est indispensable pour pouvoir, le cas échéant, affiner et adapter le dispositif de mise en œuvre et d'accompagnement des actions et ne saurait se limiter à la publication des bilans annuels de la qualité de l'air par les AASQA
- La mise en œuvre du PPA suppose l'implication du préfet et de ses services dans le suivi infra-annuel et la mobilisation des acteurs.
- Une meilleure formalisation des engagements financiers de l'État et des collectivités territoriales (qui pourrait prendre la forme d'une annexe financière),
- Le renseignement et le suivi des engagements financiers relatifs aux PPA, également recommandé par la Cour en 2016, n'est aujourd'hui encore pas systématique.