

CONSEIL GENERAL DE SEINE-ET-MARNE

Séance du 29 Mai 2009

Commission n° 1 - Aménagement Durable du Territoire et Environnement

Commission n° 4 - Solidarités, Santé Publique et Logement

DIRECTION DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL GENERAL N° 1/05

OBJET : Avis du Conseil général sur le projet de Plan Régional pour la Qualité de l'Air.

RÉSUMÉ : Le Conseil régional d'Ile-de-France, par courrier en date du 6 mars 2009, a sollicité l'avis du Conseil général de Seine-et-Marne sur le projet de Plan Régional pour la Qualité de l'Air, le PRQA.

La réalisation du PRQA, a été confiée à la Région Ile-de-France par la loi « Démocratie de proximité » du 27 février 2002. Le Plan précédent a été adopté par le Préfet pour la période 2000-2005 et le bilan réalisé a montré un manque de cohérence entre les différents plans issus de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie du 30 décembre 1996 (PRQA, Plan de Protection de l'Atmosphère et Plans de Déplacements Urbains) et une faible prise en compte des mesures préconisées. Cependant, l'inventaire des polluants (réalisés par AIRPARIF) constituait une avancée significative en matière de connaissance des phénomènes et d'impacts sur la santé et l'environnement.

Le processus d'élaboration du PRQA a donc consisté à corriger ces carences et améliorer la mise en cohérence des outils de planification régionaux en s'attachant également à une mise à jour de l'inventaire. Les concentrations de nombreux polluants sont stabilisés ou ont diminué sauf pour quelques uns (ozone et particules fines) et des dépassements des valeurs limites sont encore régulièrement constatés (oxydes d'azote, particules et composés organiques volatils), notamment en Seine-et-Marne pour l'ozone (en zone rurale), avec des effets sur la santé et l'environnement néfastes mais encore mal évalués. La pollution identifiée provenant essentiellement des activités du transport routier, les mesures préconisées portent en grande partie sur ce secteur mais également sur l'urbanisme, l'habitat. De nouveaux risques sont également identifiés : la dégradation de la qualité de l'air intérieure et les pesticides.

Au regard des recommandations du projet, il est proposé un avis argumenté favorable à l'adoption du projet de PRQA

1- Contexte réglementaire de la planification régionale en matière de qualité de l'air

La loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE) du 30 décembre 1996 expose l'objectif d'intérêt général qui « consiste à prévenir, surveiller, à réduire ou à supprimer les pollutions atmosphériques, à préserver la qualité de l'air et, à ces fins, à économiser et à utiliser

rationnellement l'énergie. » La loi précise pour ce faire que « l'Etat et ses établissements publics, les collectivités locales 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 œuvre du droit reconnu à chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé. »

Entre autres dispositions, la LAURE rend obligatoire la réalisation de plans régionaux pour la qualité de l'air composés d'une évaluation de la qualité de l'air et d'orientations visant son amélioration. Le décret du 98-362 du 6 mai 1998 désormais codifié dans le code de l'environnement (articles L222-1 à L222-3 et R222-1 à R222-12), précise les modalités d'exécution des PRQA.

Le PRQA 2000-2005 a été élaboré entre 1997 et 1999 et adopté en 2000 sous l'autorité du Préfet de Région. Depuis, la loi « Démocratie de proximité » du 27 février 2002 et le décret du 24 février 2004 ont transféré au Président du Conseil régional la responsabilité de l'élaboration et de la révision du PRQA.

Il est à noter que la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE) impose une compatibilité entre le Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA), les orientations du PRQA et le Plan de Déplacement Urbain (PDU). Le PPA est élaboré sous la responsabilité du Préfet de Région.

Le PRQA est un outil de planification, d'information et de concertation à l'échelon régional qui inclut entre autres éléments de diagnostic:

- une évaluation de la qualité de l'air dans la région considérée ;
- une évaluation des effets de la qualité de l'air sur la santé, sur les conditions de vie, sur les milieux naturels et agricoles et sur le patrimoine ;
- un inventaire des principales émissions des substances polluantes ;

Le plan fixe, en tenant compte du coût et de l'efficacité des différentes actions possibles, des orientations visant à prévenir ou à réduire la pollution atmosphérique afin d'atteindre les objectifs de qualité de l'air ou afin que les niveaux des concentrations de polluants atmosphériques restent inférieurs aux niveaux retenus comme objectifs de qualité de l'air.

2- Processus de concertation et d'adoption

Le 11 mai 2006, une commission consultative a été instaurée par le Président du Conseil régional pour accompagner la révision du PRQA. Près de 70 réunions de travail associant l'ensemble des acteurs compétents dans ce domaine ont été nécessaires pour la rédaction du projet de PRQA.

Le Département de Seine-et-Marne a été associé à ces réunions ainsi qu'à la procédure de consultation mise en œuvre à la demande du Président du Conseil Régional. Un registre a été mis à la disposition du public dans le hall d'accueil du Conseil général du 16 mars au 15 mai 2009.

Le Département de Seine-et-Marne est également sollicité pour émettre un avis relatif au projet de plan. Le Conseil régional délibère sur le projet après modification éventuelle du projet de plan suite aux différentes consultations et après avis du Préfet de Région.

3- Les enjeux liés à la qualité de l'air

Plusieurs enjeux sont identifiés dans le projet de PRQA :

- La santé : la pollution atmosphérique ambiante provoque de nombreuses pathologies notamment respiratoire (asthme, allergies, maladies cardio-vasculaires, cancer des poumons) et plus particulièrement sur les populations sensibles telles que les enfants ou les personnes âgées ;

- La qualité de l'air intérieur : cette pollution peut être biologique (allergènes etc.) ou chimique (ameublement, combustion intérieure, etc.). Le rythme de commercialisation des nouvelles molécules est plus rapide que la connaissance de leurs effets sur la santé ;
- L'environnement : les dépôts de polluants contaminent la chaîne alimentaire. Le soufre, les oxydes d'azote et les pesticides ont des incidences sur la chaîne trophique des cours d'eau et pourraient être mutagènes. L'ozone est responsable du dépérissement de certaines forêts et a un impact sur les rendements du blé par exemple ;
- Le patrimoine bâti : on constate le passage d'une pollution souffrée vers une pollution azotée avec des particules plus fines. Les effets sont autant esthétiques que chimiques par l'accélération de l'érosion des façades ;
- Sociaux : la carte de la mauvaise qualité de l'air tend à recouper celle de l'habitat dégradé.

4- Le bilan de la qualité de l'air en Ile-de-France

La surveillance de la qualité de l'air est réalisée par Airparif en Ile-de-France dont le Département est adhérent depuis 2002. Cinq stations de mesure sont présentes en Seine-et-Marne.

Bilan de la qualité de l'air

L'inventaire des émissions d'Airparif montre une tendance à long terme à l'amélioration pour la plupart des polluants (dioxyde de soufre, les oxydes d'azote, le gaz carbonique, composés organiques volatiles) sauf pour l'ozone (O3) et les particules fines dont les concentrations augmentent. Cependant, les valeurs limites de certains polluants sont régulièrement dépassées (dioxyde de soufre, particules fines, O3). Pour exemple, les dépassements de valeurs limites pour le dioxyde d'azote sur Paris et la petite couronne sont fréquents alors qu'en Seine-et-Marne, quelques dépassements sont observés autour de grands axes de circulation (ouest du Département essentiellement et dans certaines agglomérations). Des épisodes de dépassement sont également observés pour l'ozone en particulier en zone rurale.

Une étude d'Airparif constate la présence de pesticides aussi bien en zone rurale (30 produits décelés) qu'en zone urbaine (20 produits). En zone rurale, les concentrations suivent les chronologies de traitement agricole. En zone urbaine, la présence de pesticides dans l'air ambiant démontre l'importance des usages non-agricole des pesticides par les particuliers et les collectivités locales.

Sources de pollution

Avec plus de la moitié des émissions, le trafic routier est le principal contributeur aux émissions atmosphériques d'Ile de France pour les oxydes d'azote (53 %). Il en est de même pour les particules (28 %). C'est également un émetteur important de COV.

Le secteur résidentiel et tertiaire est un émetteur important : en seconde position pour les quatre polluants NOX, SO2, COVNM, PM10 (respectivement 19, 36, 28 et 26%). Le secteur industriel se distingue par plus de 50 % des émissions d'oxydes de soufre liées à la production d'électricité par les centrales thermiques et des émissions de COV et particules liées aux industries manufacturières.

Enfin, 6 % des oxydes d'azote sont émis par les plates formes aéroportuaires, 14 % des particules sont dues à l'agriculture et 12 % des composés organiques volatils sont d'origine naturelle.

5- Bilan du PRQA en vigueur

A l'occasion de la révision du PRQA, la Région a commandité une étude ayant pour objectif de réaliser le bilan du PRQA en vigueur. Le constat établi par la soixantaine de personnes interrogées et ayant participé à son élaboration est assez unanime. Les recommandations du PRQA n'ont pas été mises en œuvre. Seul le groupe de travail « communication » a poursuivi ses travaux après l'adoption du PRQA mais ils ont été arrêtés à la suite du transfert de compétence « PRQA » de l'Etat vers la Région en 2002-2003.

L'enquête évoque les raisons suivantes aux difficultés rencontrées :

- Aucun dispositif de suivi n'a été mis en place ;
- Il existe un manque de cohérence et de lisibilité dans les objectifs et les modalités de réalisation des plans régionaux que sont le PRQA, le PPA et le PDU ;
- Des mesures qui ne dépendaient pas des acteurs locaux mais relevaient plutôt de l'échelon national, voire européen ont été préconisées.

Quelques points positifs sont à souligner à propos du PRQA 2000-2005 :

- Une meilleure identification de la problématique de la qualité de l'air ;
- L'engagement d'une démarche partenariale qui n'allait pas de soi avant cette première rédaction et qui a permis la création d'un réseau d'échange sur la qualité de l'air ;
- La création d'un document de référence sur la qualité de l'air en Ile-de-France ;
- Certaines des préconisations du PRQA 2000-2005 ont été reprises dans le PPA 2005-2010 (abaissement des niveaux d'oxydes d'azote en sortie des unités d'incinération des ordures ménagères, remplacement des chaudières inférieures à 2MW, contrôle périodique des installations de combustion).

6- Analyse du projet de PRQA au regard des spécificités du Département de Seine-et-Marne et de ses compétences

Les recommandations portent sur 10 grandes thématiques déclinées en 21 recommandations et 75 actions. Le PRQA actuel fixe des objectifs de qualité de l'air et propose des recommandations pour les atteindre pendant sa période d'application (5 ans). Ces objectifs sont :

- Atteindre les objectifs de qualité de l'air fixés par la réglementation ou par l'organisation mondiale de la santé ;
- Atteindre ces objectifs de qualité de l'air à proximité immédiate d'axes majeurs de trafic ou sources importantes de polluant ;
- Diminuer les émissions d'autres polluants tels que les pesticides, les dioxines et les HAP et limiter l'exposition des Franciliens.
- Accompagner les évolutions nationales en termes de surveillance et de réglementation de l'air intérieur. Au niveau régional, appliquer une politique volontariste en matière de bonne pratique dans les Etablissements Recevant du Public (ERP), en particulier ceux accueillant des enfants.

Au regard des constats établis par le diagnostic annexé au projet de PRQA et des objectifs affichés, le Département de Seine-et-Marne souligne la pertinence des axes de recommandation proposés. Sont ainsi concernés l'ensemble des secteurs pouvant influencer sur la qualité de l'air en Ile-de-France.

Les spécificités territoriales du Département de Seine-et-Marne l'amène à soutenir particulièrement le développement de la connaissance des effets des pesticides et de la pollution à l'ozone sur la santé et l'environnement. En effet, contrairement à la circulation sur les voies principales de la zone dense, la circulation automobile sur les grands axes routiers de grande couronne est en augmentation (francilienne). Ainsi, l'un des plus importants plateaux de grandes cultures

français se trouve à proximité de sources de polluants dont les effets sur la santé et l'environnement ne sont pas encore bien connus.

L'aménagement du territoire, la cohérence territoriale, l'urbanisme et le logement sont identifiés comme cible dans les recommandations. Compte tenu de la situation périphérique de la Seine-et-Marne par rapport à l'agglomération parisienne et du dynamisme urbain, le Conseil général est particulièrement attentif à ces approches et appuie les recommandations ayant pour objectifs de limiter l'étalement urbain, conforter le polycentrisme, densifier les espaces urbains, renforcer la prise en compte de la qualité de l'air dans les opérations d'urbanisme et préserver la place de l'agriculture périurbaine.

De par ses compétences, le Département de Seine-et-Marne gère de nombreux établissements recevant du public et notamment accueillant certaines des catégories de population les plus sensibles aux effets des polluants atmosphériques (enfants, personnes âgées). Comme le préconise certaines des recommandations du PRQA, les risques liés aux maladies issues d'exposition à un air intérieur de mauvaise qualité doivent être mieux connus et devront à terme constituer un axe d'intervention majeur.

Enfin, il faut souligner la volonté du Conseil régional de modifier la gouvernance de la qualité de l'air en Ile-de-France en proposant la création d'un comité de suivi du PRQA. Ce comité serait de nature à favoriser une meilleure prise en compte des recommandations du PRQA dans le Plan de Protection de l'Atmosphère, le PDU, le SDRIF et autres documents stratégiques locaux.

En conclusion, je vous propose d'émettre un avis favorable au projet de PRQA proposé par le Conseil régional et si vous en êtes d'accord d'adopter le projet de décision joint au présent rapport.

Le Président du Conseil général,

Vincent ÉBLÉ

Dossier n° 1/05 des rapports soumis à la commission
N° 1 - Aménagement Durable du Territoire et Environnement

Rapporteurs : M. DEY
Commission n° 1 - Aménagement Durable du Territoire et Environnement

M. PERRUSSOT
Commission n° 4 - Solidarités, Santé Publique et Logement

Séance du 29 Mai 2009

OBJET : Avis du Conseil général sur le projet de Plan Régional pour la Qualité de l'Air.

LE CONSEIL GÉNÉRAL DE SEINE-ET-MARNE

Vu le Code de l'environnement, et notamment ses articles L222-1 à L222-3 et R222-1 à R222-12,

Vu le rapport du Président du Conseil général,

Vu l'avis de la Commission Aménagement Durable du Territoire et Environnement,

Vu l'avis de la Commission Solidarités, Santé Publique et Logement,

Considérant que, conformément aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'élaboration du Plan Régional de la qualité de l'air, l'avis du Conseil général de Seine-et-Marne est sollicité par le Conseil Régional Ile-de-France,

DECIDE

D'émettre un avis favorable au projet de Plan Régional pour la Qualité de l'Air soumis par le Conseil régional d'Ile-de-France.

LE PRÉSIDENT,

V. ÉBLÉ

