Pollution atmosphérique
ISSN : 2268-3798
Publisher : Association pour la Prévention de la Pollution Atmosphérique

220 | 2013
Varia

La qualité de l'air : rappel des principaux outils des politiques publiques françaises

Isabelle Roussel

https://www.peren-revues.fr/pollutionatmospherique/2527

DOI : 10.4267/pollution-atmospherique.2527

Electronic reference
Isabelle Roussel, « La qualité de l'air : rappel des principaux outils des politiques publiques françaises », *Pollution atmosphérique* [Online], 220 | 2013, Online since 06 janvier 2014, connection on 25 février 2026. URL : https://www.peren-revues.fr/pollutionatmospherique/2527

Copyright
CC-BY

La qualité de l'air : rappel des principaux outils des politiques publiques françaises

Isabelle Roussel

OUTLINE

I. Les dispositifs nationaux concernent l'ensemble de la population
II. Les dispositifs régionaux
III. Les dispositifs locaux
Conclusion

TEXT

1 L'Europe, grâce aux différentes directives[1] ayant la qualité de l'air pour objet, a donné une assise solide et structurée aux dispositifs nationaux qui ont été énoncés, pour la plupart, dans la loi sur l'air de 1996 et intégrés par la suite dans le code de l'environnement.

La France, pour répondre à ces directives et aux normes fixées, propose de nombreux outils de planification spécifiquement dédiés à la qualité de l'air. Cependant, à l'heure actuelle, la difficulté consiste à intégrer la préoccupation de la qualité de l'air dans l'ensemble des documents de planification, qu'ils aient l'agriculture, l'industrie ou l'aménagement de l'espace comme objet.
Ce sont les AASQA (Associations Agréées de Surveillance de la Qualité de l'Air) qui ont la charge de la mesure et de la surveillance. Ce sont leurs données qui permettent de vérifier la conformité du territoire français avec les normes édictées par l'Europe. Elles peuvent fournir :
- la localisation des analyseurs, l'historique des mesures et la fréquence des dépassements et des alertes ;
- la cartographie de la pollution pour les principaux polluants réglementés ;
- la cartographie des émissions puisque la réduction des émissions est le levier principal qui guide les actions à entreprendre.
Les plans dédiés à la pollution atmosphérique préconisent différents types de mesures :
- des mesures régaliennes et obligatoires (renforcement de normes, augmentation des contrôles, éco-conditionnalité des aides...) ;

- des mesures incitatives (crédit d'impôt, zones d'actions prioritaires pour l'air...) ;
- des mesures portant sur une plus forte sensibilisation et mobilisation de la population et des acteurs de terrain ;
- des mesures d'accompagnement qui permettent une acceptabilité progressive des contraintes demandées.

I. Les dispositifs nationaux concernent l'ensemble de la population

2 Au plan national, le Plan pour la réduction des particules, **le PREPA,** est inscrit dans la loi Grenelle I du 3 août 2009, il a été présenté par la secrétaire d'État à l'Écologie le 28 juillet 2010. Il fixe des objectifs pour 2015.

3 **Le PNSE 2 présente des objectifs sanitaires.** Il comporte un volet « air » qui est axé sur la qualité de l'air intérieur. Il insiste sur la nécessité de réduire les inégalités environnementales et préconise de porter une attention particulière aux zones susceptibles de réunir des populations exposées à des dépassements de normes, appelées « points noirs de la qualité de l'air ». La détermination de ces points noirs environnementaux est en cours d'élaboration en conjuguant la qualité de l'air avec le bruit.

4 De manière générale, il conviendra de ne pas prévoir de densifier le bâti dans toute zone identifiée comme un point noir de la qualité de l'air.

II. Les dispositifs régionaux

5 La diversité des facteurs locaux vient toujours adapter les prescriptions de l'État qui, à l'inverse, sont également nourries par les expériences locales. D'ailleurs, l'élaboration des SRCAE, remplaçant les PRQA, s'est effectuée en partenariat et sur un pied d'égalité avec les régions qui, de leur côté, investissent beaucoup sur ces sujets.

6 **Le PRSE est une déclinaison régionale du PNSE,** il est piloté à la fois par l’État et par le conseil régional, il est lié au plan particules et comporte de nombreuses préconisations sur la qualité de l'air intérieur.

7 **Les SRCAE, Schémas Régionaux Climat, Air, Énergie sont des dispositifs régionaux qui s'appliquent à l'ensemble du territoire de la région.**

8 Créé par l’article 68 de la loi Grenelle 2**, le Schéma Régional Climat, Air, Énergie (SRCAE)** fixe aux horizons 2020 et 2050 les orientations régionales en matière d’atténuation du changement climatique et d’adaptation en cohérence avec les engagements de la France en la matière. À ce titre, il définit les objectifs en matière de maîtrise de l’énergie. Il comporte également un volet « air » puisque les PRQA ont disparu, sauf en Ile de France. Il décrit les modalités de la surveillance et les évolutions diachroniques observées pour les différents polluants.

9 Toutes les actions prises en faveur des économies d'énergie et de la réduction de la combustion des énergies fossiles doivent être soulignées comme bénéfiques pour la qualité de l'air.

10 Outre les incitations au développement des transports collectifs (nouveaux modes de financement, expérimentation des péages urbains, renforcement de la portée des documents de planification en matière de politique de stationnement), les enjeux principaux de la loi Grenelle 2 portent sur le développement des offres alternatives au transport routier et l’évolution des comportements individuels.

11 Ces schémas définissent des zones sensibles particulièrement polluées pour lesquelles la réduction des polluants s'impose avant celle des GES. L'idéal étant la recherche de synergies ente ces deux objectifs.

12 Ces schémas proposent des actions pour adapter les bâtiments au changement climatique. Cependant la qualité de l'air intérieur relève des PRSE (*cf*. ci-dessous), il convient donc d'éviter les antagonismes et de porter une attention particulière sur les dispositifs de ventilation.

13 Pour les constructions neuves, la loi Grenelle 2 prévoit une généralisation des Bâtiments Basse Consommation (BBC) dès 2012 et des bâtiments à énergie positive en 2020. Pour le parc des bâtiments existants, l'objectif est d'atteindre d'ici 2020 une consommation moyenne d'énergie de 150 kWhep/m²/an pour une moyenne actuelle de 240 kWhep/m²/an.

14 L'atteinte de ces objectifs passe notamment par la mise en application de la réglementation thermique 2012 et l'accompagnement par des mesures telles que l'exonération de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB), l'aide « habiter mieux », une TVA à taux réduit de 5,5 % pour les travaux de rénovation des habitations sous certaines conditions, la généralisation du Diagnostic de performance énergétique, etc…

III. Les dispositifs locaux

15 Le **PCET,** Plan Climat-Énergie Territorial, est compatible avec le SRCAE, il ne comporte pas nécessairement un « volet air ». Il convient, dans ce cas, de veiller non seulement à l'absence d'antagonisme entre climat et qualité de l'air mais à la mise en œuvre d'actions comportant un double bénéfice (modes de transports doux, par exemple) conformément à l'annexe F de la circulaire de 2011 relative aux bilans GES et aux PCET.

16 **Les PPA sont les outils prescriptifs de politiques publiques prioritairement proposés pour répondre en France aux attentes des directives de qualité de l'air.** Ils concernent les grandes agglomérations ou les zones particulièrement polluées. 36 PPA sont actuellement en chantier mais tout le territoire n'est pas couvert par un PPA.

17 Les PPA doivent permettre de mettre en valeur toutes les actions menées sur la qualité de l'air sur un territoire donné.

18 Les PPA doivent intégrer toutes les actions de proximité, à la fois les outils d'investigation développés par les AASQA et les actions mises en œuvre par les collectivités. Chaque mesure est encadrée fonctionnellement et temporellement en vue de sa mise en œuvre, elle est accompagnée d'estimations de l'amélioration de la qualité de l'air escomptée.

19 **Le PPA définit les mesures d'urgence et les procédures pour leur déclenchement.** Selon les niveaux d'information ou d'alertes, les messages ne sont pas les mêmes. Si les personnes sensibles doivent prendre un certain nombre de précautions, selon les investigations du HCSP[2], une gestion de la pollution par l'écrêtement des pics serait inefficace : « *Les travaux réalisés ont montré qu'une politique centrée sur la gestion des "pics" a peu d'impact sur l'exposition au long cours de la population à la pollution particulaire. Ainsi, dans le cas des* PM_{10}, *un* ***écrêtement*** *des valeurs supérieures à 50* $\mu g/m^3$ *ne permettrait de réduire la moyenne annuelle que très marginalement. Par exemple, pour l'agglomération parisienne, cet écrêtement sur l'ensemble des sites de fond ne conduirait qu'à une baisse de 1* $\mu g/m^3$ *de la moyenne annuelle en 2010, passant de 26 à 25* $\mu g/m^3$. *À l'inverse, une* ***baisse de la moyenne annuelle*** *des* $\mathbf{PM_{10}}$ *de 26* $\mu g/m^3$ *(situation observée en 2010 à Paris) à 20* $\mu g/m^3$ *réduirait le nombre de jours où au moins un site de fond urbain de l'agglomération dépasse 50* $\mu g/m^3$ *de près d'un tiers (de 29 à 20 jours)* ». Une circulaire doit indiquer quels seront les indicateurs à construire pour permettre un suivi quantifié de la mise en œuvre des dispositifs prescrits.

20 Les **Plans Locaux d'Urbanisme (PLU)** et **les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT),** pilotés par les collectivités territoriales, ne présentent pas de contrainte de compatibilité explicite avec le PPA mais il est évident qu'il est essentiel de prendre en compte ces documents d'urbanisme au cours de l'élaboration du PPA pour assurer une cohérence entre les actions prises et l'aménagement du territoire. Les documents d'urbanisme sont dans l'obligation de déterminer les conditions de réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production des énergies renouvelables (L. 121-1 du Code de l'urbanisme). En matière de politique énergétique et climatique, les documents de planification intègrent désormais les mêmes objectifs que le dispositif prévu par le législateur à travers la création des Schémas Régionaux Climat Air Énergie (SRCAE) et des Plans Climat Énergie Territoriaux (PCET) ; le Code de l'urbanisme stipulant, dans son article L.110, que l'action des collectivités en matière d'urbanisme « contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement ».

21 Bien que le législateur n'ait pas clairement établi de lien juridique entre SRCAE et documents d'urbanisme, il ressort donc de ces

quelques éléments que le SRCAE doit être considéré comme le document de référence au niveau régional en matière d'énergie-climat.

22 La loi Grenelle 2 a conféré au SCoT une fonction d'outil privilégié de la planification urbaine, et conforté son rôle au service d'un développement durable des territoires. Ce document d'aménagement et d'urbanisme a vocation à être ensuite décliné de façon réglementaire dans les PLU. Dans cette perspective, les DREAL intègrent le pilotage et l'animation des politiques de l'État en matière de qualité de l'air dans le cadre de l'aménagement durable du territoire régional avec l'appui des DDT.

Conclusion

23 Ces outils de planification ont un poids territorial fort mais l'air ne relève pas toujours de l'aménagement de l'espace et d'autres outils de prévention doivent être déclinés à l'échelle locale en accord avec les prescriptions gouvernementales. Entre les prescriptions indiquées dans ces plans et leur mise en œuvre, un délai important peut s'écouler. C'est d'ailleurs pour s'assurer des acquis que l'Europe hésite à remettre en chantier les directives qui ne sont pas encore adoptées par l'ensemble des États membres. Certains pays, comme la France, sont en état d'infraction par rapport aux normes européennes sur les PM_{10} et les NOx.

NOTES

1 Vous pourrez trouver une présentation très claire de ces différentes directives sur le site d'Airparif : http://www.airparif.asso.fr/reglementation/normes-europeennes

2 Haut conseil de la santé publique. Pollution par les particules dans l'air ambiant : recommandations pour protéger la santé. http://www.hcsp.fr/explore.cgi/avisrapportsdomaine?ae=avisrapportsdomaine&clefr=264

AUTHOR

Isabelle Roussel
Présidente de l'APPA
Directrice de la revue *Pollution Atmosphérique*