

## Le plan d'urgence pour la qualité de l'air

Présentation intervenue dans le cadre du COPI PREDIM du 18/6/2013

*Annette GOGNEAU, chef du bureau de la synthèse stratégique, MEDDE, DGITM*

Le bureau de la synthèse stratégique assure pour le compte de la DGITM, le pilotage du plan d'urgence pour la qualité de l'air (PUQA), conjointement avec la DGEC (Direction Générale de l'Energie et du Climat).

Pourquoi un plan d'urgence pour la qualité de l'air ? Un besoin s'est fait sentir à la suite de l'échec de l'expérimentation des zones d'actions prioritaires pour l'air (ZAPA). C'était un dispositif issu de la loi Grenelle 2 (article 182). Il visait à restreindre l'accès des centres urbains aux véhicules les plus polluants.

Des études avaient été engagées par 9 collectivités mais n'avaient pas abouti. Ces dernières ont en effet laissé passer le temps de sorte que le délai légal fixé dans l'article 182, n'a pas pu être respecté.

Le Gouvernement a changé entre temps et Delphine BATHO a estimé que ce dispositif n'avait pas besoin d'être reconduit après avoir constaté qu'aucun dossier n'avait été déposé. Il lui semblait de plus que cette idée était contestable parce que l'accès aux centres villes pouvait être interdit à des populations défavorisées qui vivent le plus souvent loin des centres villes où le prix foncier est élevé et qui n'ont pas les moyens d'acheter des véhicules moins polluants. Ce dispositif a donc été jugé anti social et a été abandonné.

Mais ce dispositif constituait le principal argument que la France avait avancé vis-à-vis de la Commission Européenne pour montrer qu'elle avait une action sur la qualité de l'air alors qu'elle était engagée dans un contentieux pour le dépassement des valeurs limite de particules (PM10 et PM5). Pour éviter une condamnation, la France avait fait valoir qu'elle mettait en œuvre un dispositif au niveau national (le plan particules) et un plan de protection de l'atmosphère au niveau local, qui vise des régions où des dépassements de taux de particules ont été constatés. Or dans ces plans de protection de l'atmosphère, la mesure ZAPA revenait assez souvent et y tenait une place importante.

Comment améliorer la qualité de l'air sans utiliser la ZAPA ? Ce point a été débattu dans une réunion, le 20 septembre 2012, au cours de laquelle la ministre a décidé de créer un dispositif alternatif à la ZAPA. Il s'agissait de réunir un comité interministériel de la qualité de l'air (CIQA) composé du MEDDE, du Ministère de l'Intérieur et du Ministère de la Santé. Les collectivités étaient également associées (notamment les 9 collectivités qui avaient témoigné de l'intérêt pour la ZAPA). Les préfets de région de ces collectivités étaient également concernés.

Ces réunions ont eu pour objectif de trouver des solutions alternatives à la ZAPA, c'est-à-dire des solutions qui améliorent la qualité de l'air en évitant toute ségrégation sociale (défaut majeur de la ZAPA).

Le CIQA a réuni les services des ministères, les services des préfectures et des DREAL, les représentants des collectivités. Il a fait la liste des mesures existantes déjà, et en cours de réflexion en relevant les plus novatrices. Deux réunions plénières ont eu lieu en décembre 2012 et en janvier 2013. En même temps des échanges bilatéraux ont eu lieu entre les services des ministères concernés et les collectivités. Des ateliers par collectivités ont mis en évidence les expériences des uns et des autres et les enrichissements mutuels entre collectivités. Les échanges se sont ensuite poursuivis par mails et par téléphone.

Pour chaque mesure ou groupes de mesures recensés, des fiches action ont été établis : mise en pratique des mesures, acteurs concernés, type d'organisation, financement. ...

La réunion plénière du 6 février 2013, présidée par Delphine BATHO et Frédéric CUVILLIER, a été suivie de l'annonce d'un plan d'urgence de 38 mesures pour la qualité de l'air (PUQA).

Certaines mesures ont reçu un début d'exécution. Ces premières mesures ont été présentées au cours de la réunion plénière du 30 avril 2013. Un courrier, signé Delphine BATHO, a été envoyé aux préfets participant au CIQA pour les inciter à mettre en œuvre les PPA (plans de protection de l'atmosphère) dans les meilleurs délais et notamment les mesures transport.

Une prochaine réunion aura lieu le 17 juillet 2013. Le CIQA, imaginé initialement comme éphémère, va prolonger ses travaux. Cette instance présente l'intérêt de mêler le niveau national et le niveau local. Des mesures sont clairement définies au niveau de l'Etat (aspects réglementaires ou législatifs) et des mesures le sont au niveau des collectivités. Le PUQA leur met à la disposition des collectivités des outils méthodologiques et le RST (réseau Scientifique et Technique) pour les aider. Cette aide relève toutefois du domaine décisionnel local.

### ***Les 5 priorités du plan d'urgence***

Le PUQA est organisé autour de 5 priorités :

- Favoriser le développement de toutes les formes de transport et de mobilité propres par des mesures incitatives
- Réguler le flux de véhicules dans les zones particulièrement affectées par la pollution atmosphérique
- Réduire les émissions des installations de combustion industrielles et individuelles
- Promouvoir fiscalement des véhicules ou des solutions de mobilité plus vertueux en termes de qualité de l'air. *C'est une priorité sur laquelle on a peu d'éclairage puisque le comité sur la fiscalité écologique n'a pas encore rendu ses travaux.*
- Mener des actions de sensibilisation et de communication pour changer les comportements. *Cette priorité concerne aussi bien le transport que le chauffage.*

### ***Détail des priorités***

- La priorité 1 comporte 26 mesures réparties par catégories, de la manière suivante :

- 4 mesures pour favoriser le covoiturage
  - 6 mesures favoriser une logistique propre des derniers kilomètres en ville
  - 3 mesures pour accélérer le développement des véhicules électriques en ville
  - 5 mesures visant à créer des leviers pour renouveler le parc des véhicules polluants. 4 mesures pour développer les transports en commun
  - 4 mesures pour développer le vélo et la marche
- La priorité de 2 rassemble 6 mesures :
    - faciliter la réduction optimale de la vitesse sur certains axes à forte fréquentation (70 à 90 km/h). « La réduction à 70 km/h sur le boulevard périphérique sera examinée dans le cadre du PPA ». *L'examen a commencé mais cette mesure est plus compliquée à mettre en œuvre qu'il n'y paraît.*
    - développer, sur les voies rapides urbaines, des mesures de gestion dynamique du trafic, sur la base d'expériences réussies. *C'est un des projets qui sera spécialement mis à l'honneur dans le cadre du prochain CIQA du 17 juillet. La direction des infrastructures de transport a communiqué une liste d'expérimentations dont on peut commencer à analyser les résultats et fournir des apports méthodologiques aux collectivités qui souhaitent se lancer dans des expérimentations.*
    - renforcer les mesures en cas d'épisode de pollution. *Cet aspect relève surtout de la DGEC.*
    - soutenir une politique plus incitative de stationnement et permettre aux collectivités qui le souhaitent d'établir des restrictions d'accès. *Le stationnement est un levier de réduction de la circulation et donc de pollution.*
    - Se concerter avec les collectivités pour identifier les véhicules vertueux
    - mission conjointe confiée au CGEDD, l'IGA et le CGEIET pour étudier le dispositif d'identification. *Pour favoriser les véhicules les moins polluants, il faut les identifier et pouvoir les contrôler.*
  - La priorité 3 consiste à réduire les émissions des installations de combustion industrielles et individuelles. Elle comporte 2 mesures.
  - La priorité 4 consiste à promouvoir fiscalement des véhicules ou des solutions de mobilité plus vertueux en termes de qualité de l'air (*cf comité de fiscalité écologique*)
  - La priorité 5 consiste à mener des actions de sensibilisation et de communication pour changer les comportements. Elle comporte 4 mesures. Ci-dessous les 3 plus importantes :

- Inventaire des polluants locaux dès lors qu'un bilan de GES est effectué (bilan carbone des entreprises, PDU)
- meilleure adéquation des politiques de qualité de l'air, de transport, de planification et d'urbanisme, notamment meilleure compatibilité entre PDU et PPA (*c'est la piste la plus prometteuse*)
- communication locale et information de tous. *Elle comporte une dimension pédagogique et se traite à plusieurs niveaux (grand public de manière à sensibiliser les personnes et ainsi les faire changer de comportement, formation et sensibilisation des élus, sensibilisation des professionnels de santé, des chercheurs)*

## **Synergies**

Le PUQA entre dans plusieurs champs :

- Le Comité pour la fiscalité écologique pour les mesures dans le champ de la priorité 4
- Les projets de loi de décentralisation pour certaines mesures dans les domaines du covoiturage, des PDU, du développement de l'usage du vélo
- L'appel à projets (AAP) « transports collectifs et mobilité urbaine » qui prend en compte une approche plus globale des déplacements par rapport aux AAP précédents
- L'évolution du droit de l'urbanisme (*où implanter un entrepôt logistique, quelle taille, son coût ...*)
- Les travaux du Coordonnateur Interministériel pour le développement de l'usage du vélo
- La recherche

## **Quelques chantiers avancés**

L'identification des véhicules vertueux : la lettre de mission pour les 3 corps d'inspection (CGEDD, IGA, CGEJET) a été signée le 15 mars. Ils doivent se pencher non seulement sur les aspects techniques mais aussi sur les aspects économiques et juridiques. Ils doivent explorer des solutions dont le contrôle est facile et efficace. Le Ministère de l'Intérieur a clairement dit qu'il n'affecterait pas de policiers supplémentaires pour ces contrôles. La mission devra s'appuyer sur les rôles de l'Etat et des collectivités dans la mise en œuvre de l'identification et du contrôle. Les missionnaires sont aussi invités à examiner les véhicules non seulement sous l'angle des émissions de particules mais aussi des polluants atmosphériques.

Ils doivent aussi se pencher sur l'usage du véhicule : un véhicule peut être utilisé en covoiturage la semaine et pas le week-end. Identifier des véhicules utilisés en covoiturage

n'est pas simple. La mission préfère étudier le taux de remplissage des véhicules, plus facile à contrôler.

### Le covoiturage

Trois mesures sont particulièrement intéressantes :

- Définir le covoiturage
- Une invitation aux agglomérations à développer des aires de covoiturage et améliorer leur visibilité, leur convivialité et leur sécurité
- Donner aux AOTU qu'on commence à appeler les AOMU (Autorités Organisatrices de la Mobilité Urbaine) une compétence sur le covoiturage

Les outils qui sont à disposition des collectivités :

- Des éléments méthodologiques :
  - o « Le covoiturage : des pistes pour favoriser son développement » ouvrage élaboré par le CERTU et la DGITM.
  - o « Les rencontres du covoiturage » Colloque organisé par le CERTU, le GART et le CNFPT le 11 juin 2013 à Paris
- Des outils juridiques :
  - o Le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPAM) adopté au Sénat du 7 juin 2013. Il sera prochainement examiné par l'Assemblée Nationale

**Rappel** : le projet de loi, l'acte 3 de la décentralisation, a été scindé en 3 parties : la 1<sup>ère</sup> partie est en examen au Parlement et elle concerne principalement la création des métropoles (Paris, Lyon et Marseille sont des cas particuliers et les autres métropoles sont des cas génériques); des discussions ont eu lieu sur la création d'AOMU (ex AOTU) avec des compétences élargies. Ces compétences élargies de ces AOMU seront décrites dans la loi. Il faut bien définir le covoiturage et si on veut donner des avantages aux covoitureurs, il est important d'identifier correctement les véhicules.

### Le retrofit

Il s'agit d'une mesure pour les personnes ne souhaitant pas changer de véhicule mais pouvant l'équiper et l'améliorer pour limiter la pollution. Les émissions de polluants sont essentiellement : les particules, les NOx, le combiné des deux à la fois. Cette mesure s'applique aux véhicules lourds et aux camionnettes de taille importante. L'équipement de véhicules de particulier serait trop cher. L'arrêté du 14 mai 2013 vise à fixer les conditions d'installation et les conditions de réception de ces dispositifs. L'aspect technique du retrofit est réglé. Les mesures d'incitation ne sont pas encore connues.

### Le renforcement des mesures en cas d'épisode de pollution

C'est une mesure qui remonte à 1996. Il s'agit actuellement de la mesure 29 qui permet d'adopter un dispositif renforcé pendant la période où la pollution nécessite de limiter des activités dont la circulation automobile.

Un projet d'arrêté interministériel qui n'est pas encore signé vise à réorganiser les procédures de déclenchement et à renforcer les mesures pouvant être prises. Il s'adresse aux collectivités et aux préfets.

### La logistique propre des derniers kilomètres

Elle est liée à 3 mesures essentielles :

Les 2 premières sont de nature juridique :

- La mesure n° 5 : « Donner aux autorités organisatrices de la mobilité une compétence sur le transport de marchandises dans les centres urbains et sur la logistique » . *Ainsi les livraisons à la Rochelle sont assurées par des véhicules de petite taille et électrique. Le centre-ville est interdit aux poids lourds. Les commerçants font d'ailleurs appel à ce dispositif qui leur permet de doubler le nombre de livraisons quotidien alors qu'auparavant les livraisons avaient lieu en fin de soirée. Ils n'utilisent plus leur véhicule personnel. Le projet CMDU est une plateforme multimodale de logistique urbaine opérationnelle desservant les commerces et points de vente de l'agglomération Lilloise à partir du port de Lille.*
- La mesure n° 6 : « Harmoniser les réglementations municipales pour optimiser les tournées de livraison ». *Cela suppose que les communes faisant partie d'une même intercommunalité harmonisent les gabarits de véhicules, les horaires pour parvenir à fluidifier les livraisons. Ces mesures amélioreraient la qualité de l'air, le bruit et la congestion.*

Le projet de loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles (MAPAM) a été adopté au Sénat le 7 juin 2013. Il comporte des dispositions qui permettent le transfert du pouvoir de police de la circulation et du stationnement du maire au Président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). C'est la voie ouverte à l'harmonisation.

- La mesure 7 consiste à promouvoir des facilités d'accès aux véhicules de marchandises propres, dans les centres villes avec 2 outils : l'identification pour fournir des facilités de stationnement ou d'accès ; la charte d'engagement volontaire proposé par le CIQA

Une table ronde a été organisée au Salon des solutions logistiques (SITL) le 27 mars 2013 pour confirmer l'intérêt des engagements volontaires et préparer un cadre national au sein d'un groupe de travail. L'objectif est de sensibiliser au maximum les collectivités pour les impliquer (elles ont les clés en matière de police, de foncier ...) et d'explorer au mieux les nouvelles pistes comme l'utilisation des véhicules électriques par exemple.

### Le développement du vélo

Il se retrouve dans le projet de loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles (MAPAM).

La mesure 23 concerne les compétences attribuées aux AOMU pour réaliser un service public du vélo. On connaissait les services publics de location de vélos. Ils vont maintenant englober d'autres compétences de type location de vélos hors libre-service et des services annexes tels que les maisons du vélo, les abris, les garages ..

Le vélo est pris en compte dans l'AAP « transports collectifs et mobilité urbaine ».

La mesure n° 26 consiste à lancer une étude d'opportunité et les conditions de mise en place d'une indemnité pour les déplacements domicile-travail effectués en vélo. Jusqu'à maintenant, l'employeur remboursait 50% du coût d'abonnement TC ou d'abonnement VLS. Dominique LEBRUN, coordinateur interministériel, a lancé une réflexion sur l'extension de la mesure au vélo personnel. Il doit rendre ses conclusions dans les prochaines semaines.

Le PAMA (Plan d'Action pour les Mobilités Actives) dont l'ancêtre est le plan national vélo (PNV), s'adresse au vélo mais aussi à la marche

**Dossier de presse sur le plan d'urgence pour la qualité de l'air**

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Plan-d-urgence-pour-la-qualite-de,31385.html>