



ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 janvier 2007.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI (n° 3156), *autorisant l'approbation du **protocole** à la convention de 1979 sur la **pollution atmosphérique transfrontière à longue distance** relatif à la **réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique** (ensemble neuf annexes),*

PAR M. JEAN-JACQUES GUILLET,

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – LE RENFORCEMENT DES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE	7
A. UN ENGAGEMENT QUI REMONTE À 1979 AVEC L'ADOPTION DE LA CONVENTION SUR LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE TRANSFRONTIÈRE À LONGUE DISTANCE	7
1) Un cadre de coopération intergouvernementale destiné à lutter contre la pollution atmosphérique.....	7
2) Une convention complétée par huit protocoles spécifiques.....	8
B. L'ADOPTION DU « PROTOCOLE DE GÖTEBORG », VINGT ANS APRÈS, MARQUE UNE NOUVELLE ÉTAPE.....	9
1) Les avancées du « protocole de Göteborg ».....	10
2) Les enjeux pour la protection de la santé humaine et de l'environnement.....	10
II – LE PROTOCOLE DE GÖTEBORG S'INSÈRE DANS LES DISPOSITIFS EXISTANTS DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION DE L'AIR	13
A. AU NIVEAU EUROPÉEN, LA DIRECTIVE 2001/81/CE DU 23 OCTOBRE 2001 REPREND LA DÉMARCHE DU PROTOCOLE DE GÖTEBORG.....	13
B. EN FRANCE, LA MISE EN ŒUVRE D'UN PROGRAMME NATIONAL DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE POLLUANTS ATMOSPHÉRIQUES.....	15
1) Le respect des plafonds d'émission de certains polluants atmosphériques.....	15
2) Le respect des valeurs limites d'émission spécifiées par le protocole de Göteborg.....	17
CONCLUSION	21
EXAMEN EN COMMISSION	23

Mesdames, Messieurs,

La lutte contre la pollution atmosphérique représente une préoccupation relativement ancienne de la communauté internationale puisqu'en 1979, la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance était adoptée par une cinquantaine d'États, dont la France. Dans la mesure où la pollution de l'air résulte du rejet, dans l'atmosphère, de substances ayant des effets dommageables aussi bien pour la santé que pour l'environnement, dans un autre pays, une démarche collective s'imposait.

La convention de 1979, dite « convention de Genève », fixe ainsi un cadre de coopération intergouvernementale engageant les parties à limiter, prévenir et réduire progressivement leurs rejets de polluants atmosphériques. Ces efforts se sont développés avec l'adoption de huit protocoles spécifiques à cette convention, dont le protocole sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation (à savoir, la pollution résultant d'un apport excessif de matières nutritives) et de l'ozone troposphérique, dont l'approbation fait l'objet du présent projet de loi.

Ce protocole, dit « protocole de Göteborg », vise à réduire d'au moins 40 % d'ici 2010 les émissions de trois polluants (dioxyde de soufre, oxydes d'azote et composés organiques volatils), tout en introduisant la prise en compte de l'ammoniac à ces efforts de réduction des émissions.

Comme la convention de Genève et d'autres accords internationaux dans ce domaine – notamment la convention de Stockholm de mai 2001 sur la production et l'utilisation de polluants organiques persistants –, le protocole de Göteborg repose sur le principe de précaution, énoncé par la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992. Il cherche, en effet, à limiter les émissions nocives dans l'atmosphère, dont le triste anniversaire de la catastrophe de Tchernobyl que nous venons de célébrer, nous rappelle l'impérieuse nécessité ainsi qu'un devoir de vigilance.

En réalité, les engagements inscrits dans le protocole de Göteborg ne sont pas nouveaux pour notre pays dans la mesure où ils ont été repris par une directive européenne du 23 octobre 2001 qui fixe des plafonds nationaux d'émissions pour certains polluants. Des mesures concrètes de réduction des émissions des polluants, visés par la directive, ont ainsi été définies en France, dans le cadre du « programme national de réduction des émissions de polluants atmosphériques », adopté en juillet 2003.

Dans ce contexte, l'approbation du protocole de Göteborg ne conduira pas à modifier le droit français, déjà en conformité avec ses dispositions. Toutefois, une actualisation du programme national de réduction des émissions de polluants atmosphériques sera nécessaire afin de prendre en compte l'amélioration des prévisions des émissions pour 2010, les difficultés éventuelles dans la mise en œuvre des mesures envisagées ainsi que les nouvelles mesures possibles.

I – LE RENFORCEMENT DES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE

La lutte contre la pollution de l'air au niveau international a fait l'objet, en Europe, de la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance signée, à Genève, en 1979.

A. Un engagement qui remonte à 1979 avec l'adoption de la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance

La convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, dite « convention LRTAP »⁽¹⁾, a été élaborée dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies. Il s'agit de la première entente internationale à reconnaître à la fois les problèmes environnementaux et de santé causés par le mouvement transfrontalier des polluants atmosphériques et le besoin de solutions régionales.

Adoptée à Genève, le 13 novembre 1979, cette convention a été ratifiée par 49 Etats – dont la France, le 3 novembre 1981 – et est entrée en vigueur le 16 mars 1983.

1) Un cadre de coopération intergouvernementale destiné à lutter contre la pollution atmosphérique

Par cette convention, les parties s'engagent à limiter, à prévenir et à réduire progressivement leurs rejets de polluants atmosphériques et, de ce fait, à lutter contre la pollution transfrontière qui en résulte.

La convention prévoit que les États élaborent et mettent en œuvre des politiques et des stratégies appropriées, en particulier des systèmes de gestion de la qualité de l'air. Elle prévoit également la possibilité d'actions d'urgence, en cas de pollution ou de risque important de pollution d'un État partie.

Les parties se réunissent régulièrement – au moins une fois par an – pour évaluer les progrès effectués et se concerter sur les sujets liés à la convention.

Dans le domaine scientifique, les États entreprennent des activités concertées de recherche et de développement, en particulier en matière de réduction des émissions des principaux polluants atmosphériques, de surveillance et de mesure des taux d'émissions et des concentrations de ces polluants, ainsi que de compréhension des effets de ces polluants sur la santé et l'environnement.

(1) De l'intitulé anglais de la convention : « Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution »

Par ailleurs, les parties à la convention s'échangent des informations, notamment les données relatives à l'émission des principaux polluants atmosphériques et à leurs effets, les éléments susceptibles de provoquer des modifications importantes de la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (en particulier, au niveau des politiques nationales et du développement industriel), les techniques de réduction de la pollution atmosphérique et les politiques et stratégies nationales de lutte contre les principaux polluants atmosphériques.

Enfin, les États participent au « programme concerté de surveillance et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe » (EMEP). Ce programme, réglementé par un protocole séparé, vise à fournir aux parties à la convention des informations scientifiques concernant la surveillance de l'atmosphère, la réalisation de modèles informatiques, l'évaluation des émissions et la réalisation de projections.

2) Une convention complétée par huit protocoles spécifiques

La « convention LRTAP » est complétée par huit protocoles spécifiques portant sur les domaines suivants :

– le protocole relatif au financement à long terme du programme concerté de surveillance continue et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe (EMEP), signé en 1984 et entré en vigueur en 1988 ;

– le protocole relatif à la réduction des émissions de soufre d'au moins 30 %, signé en 1985 et entré en vigueur en 1987 ;

– le protocole relatif à une réduction supplémentaire des émissions de soufre, signé en 1994, entré en vigueur en 1998 ;

– le protocole relatif à la lutte contre les émissions d'oxydes d'azote, signé en 1988 et entré en vigueur en 1991 ;

– le protocole relatif à la lutte contre les émissions de composés organiques volatils (COV), signé en 1991 et entré en vigueur en 1997 ;

– le protocole relatif aux polluants organiques persistants (POP), signé en 1998 et entré en vigueur en 2003 ;

– le protocole relatif aux métaux lourds, signé en 1998, entré en vigueur en 2003 ;

– enfin, le protocole additionnel à la convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique, dont la ratification est proposée par le présent projet de loi.

Définitions

- Eutrophisation : excès de nutriments azotés (ammoniac et oxyde d'azote) qui perturbe les communautés végétales et s'infiltré dans les eaux douces, causant, dans les deux cas, une perte de diversité biologique.
- Ozone troposphérique : ozone dont la création résulte de réactions chimiques entre les composés organiques volatiles (COV) et les oxydes d'azote (NOx) sous l'effet du rayonnement solaire et qui s'accumule à basse altitude.
- Composés organiques volatiles (COV) : composés chimiques basés sur le carbone qui sont émis dans l'atmosphère par des sources naturelles ou du fait d'activités humaines (comme l'utilisation de solvants, de peintures et de vernis, le stockage de carburants de transport et leur utilisation dans les stations-service, et des gaz d'échappement des véhicules).
- Dioxyde de soufre (SO₂) : issu de la combustion des énergies fossiles. Les sources principales sont les centrales thermiques, les grosses installations de combustion industrielles et les unités de chauffage individuelles et collectives. La suppression progressive du soufre dans les carburants contribue à sa diminution. A l'origine des pluies acides, il est irritant pour les muqueuses, la peau et les voies respiratoires.

Sources :

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), Commission européenne

B. L'adoption du « protocole de Göteborg », vingt ans après, marque une nouvelle étape

Le protocole additionnel à la convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique, a été adopté à Göteborg (Suède), le 30 novembre 1999, et est entré en vigueur le 17 mai 2005. La France l'a signé le 1^{er} décembre 1999 tandis que le Conseil de l'Union européenne a approuvé l'adhésion de la Communauté européenne au protocole, par décision en date du 22 mai 2003 (décision 2003/507/CE du 13 juin 2003).

Ce protocole, dit « protocole de Göteborg », marque un nouveau pas dans la stratégie de lutte contre la pollution atmosphérique transfrontière, conduite au niveau du continent européen.

L'objectif du protocole à la convention de 1979, dit « protocole de Göteborg », est, en effet, de maîtriser et de réduire les émissions de soufre (SO₂), d'oxydes d'azote (NOx), d'ammoniac (NH₃) et de composés organiques volatils (COV) qui sont causés par les activités anthropiques et susceptibles d'avoir des effets nocifs sur la santé, les écosystèmes naturels, les matériaux et les cultures du fait de l'acidification, de l'eutrophisation ou de la formation d'ozone troposphérique, consécutives à un transport atmosphérique transfrontière à longue distance.

1) Les avancées du « protocole de Göteborg »

Le protocole de Göteborg prend le relais des protocoles antérieurs en visant **la réduction d'au moins 40 % d'ici 2010 des émissions de trois polluants** (dioxyde de soufre, oxydes d'azote et composés organiques volatils) et en introduisant **la prise en compte de l'ammoniac** qui contribue à l'acidification et à l'eutrophisation.

Pour ces quatre polluants, le protocole fixe, pour chaque partie à la convention, **des niveaux d'émission maximaux autorisés (plafonds d'émission)**. Ces plafonds d'émission, qui figurent en annexe II du protocole et doivent être atteints avant 2010, ont été négociés sur la base d'évaluations scientifiques des effets de la pollution, avec un objectif d'optimisation économique entre les différentes parties à la convention.

Le protocole fixe des plafonds d'émissions mais aussi les moyens de les atteindre en définissant des **valeurs limites** pour les industries ayant recours aux solvants organiques, pour les gaz d'échappement des véhicules, pour les installations de combustion. Ces valeurs limites sont fixées pour des sources d'émission particulières fixes (annexes IV, V et VI du protocole) ainsi que pour les carburants et les sources mobiles nouvelles (annexe VIII). Dans tous les cas, le protocole impose l'utilisation des meilleures techniques disponibles pour maintenir des émissions à un faible niveau.

Enfin, le protocole de Göteborg indique les mesures spécifiques à prendre pour lutter contre les émissions d'ammoniac de source agricole (annexe IX) en encourageant les pratiques susceptibles de réduire ces émissions, lors de l'épandage ou le stockage de lisier, par exemple.

2) Les enjeux pour la protection de la santé humaine et de l'environnement

Le huitième protocole à la convention de 1979, relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique, traite des effets les plus importants de la pollution atmosphérique :

– Le dépôt de polluants acides (SO₂, NO_x et NH₃) sur la végétation, les eaux de surface, les sols et les bâtiments entraîne une réduction de l'alcalinité des lacs et des fleuves et a de graves effets sur la vie biologique. A titre d'exemple, l'acidification a eu pour conséquence de détruire les populations de poissons dans des milliers de lacs et de cours d'eau en Scandinavie. L'acidification rend également vulnérable aux sécheresses, aux maladies et aux insectes nuisibles de nombreuses forêts.

– L'eutrophisation, soit un apport trop important d'azote, affaiblit les écosystèmes sensibles, diminue la résistance de la végétation et pollue les nappes phréatiques.

– La formation d'ozone près du sol provoque chez l'homme une irritation des yeux, de la gorge et réduit les fonctions respiratoires.

Ces trois phénomènes d'acidification, d'eutrophisation et d'ozone troposphérique constituent des phénomènes transfrontières qui affectent non seulement l'environnement mais également la santé humaine.

Ils sont liés aux émissions des polluants visés par le protocole :

– Le dioxyde de soufre (SO₂) concourt au phénomène des pluies acides, néfastes pour les écosystèmes aquatiques et terrestres. Il est, par ailleurs, associé à de nombreuses pathologies respiratoires, souvent en combinaison avec les particules présentes dans l'air ambiant.

– Les oxydes d'azote (NO_x), qui comprennent le monoxyde d'azote (NO) et le dioxyde d'azote (NO₂), participent à la formation de polluants photochimiques comme l'ozone, néfastes pour la santé, et concourent également au phénomène des pluies acides ainsi qu'à l'eutrophisation des sols.

– Les composés organiques volatils (COV) contribuent, au travers de réactions faisant intervenir les oxydes d'azote et le rayonnement solaire, à la formation de polluants photochimiques tels que l'ozone, nocifs pour la santé.

– L'ammoniac (NH₃) se dépose sur les surfaces et son évolution chimique dans les sols, outre un effet acidifiant, peut conduire à un excès de matière azotée et à des phénomènes d'eutrophisation des milieux naturels.

La mise en œuvre du protocole de Göteborg doit permettre de réduire l'étendue des zones qui connaissent des niveaux d'acidification⁽¹⁾ ou d'eutrophisation⁽²⁾ excessifs. En outre, l'exposition de la végétation à des niveaux d'ozone excessifs pourrait diminuer de 44 % par rapport à 1990. Enfin, on estime que le respect des dispositions de ce protocole pourrait conduire à réduire de moitié le nombre de journées marquées par des niveaux d'ozone excessifs et, corollairement, le nombre de cas de décès prématurés chez les personnes souffrant déjà de maladies cardiaques ou pulmonaires.

(1) De 93 millions d'hectares en 1990 à 15 millions d'hectares dans l'ensemble de l'Europe

(2) De 165 millions d'hectares en 1990 à 108 millions d'hectares

II – LE PROTOCOLE DE GÖTEBORG S’INSÈRE DANS LES DISPOSITIFS EXISTANTS DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION DE L’AIR

L’approbation de ce protocole ne nécessite pas de modifications du droit français qui est déjà en conformité avec les exigences posées par l’accord et leurs échéances, c’est-à-dire avec les plafonds nationaux d’émission fixés par le protocole (annexe II). Le respect des valeurs limites d’émission par les différentes sources spécifiées par le protocole (annexes IV à VIII), doit intervenir d’ici le 31 décembre 2007. Cette obligation sera prise en compte au cours de la révision du programme national de réduction des émissions de polluants atmosphériques, adopté le 8 juillet 2003.

A. Au niveau européen, la directive 2001/81/CE du 23 octobre 2001 reprend la démarche du protocole de Göteborg

Le protocole de Göteborg résulte d’une approche qui repose sur la fixation de **plafonds d’émission de quatre polluants** (soufre, oxydes d’azote, ammoniac et composés organiques volatils), pour chacun des pays adhérents à la convention LRTAP de 1979.

Une démarche « *multi – polluants et multi – effets* » de même nature a été suivie par la Commission européenne, conduisant à l’adoption de la directive 2001/81/CE du 23 octobre 2001, dite « directive plafonds », qui fixe des plafonds d’émission nationaux pour certains polluants atmosphériques (SO₂, NO_x, COV et NH₃). **Ces plafonds sont généralement plus contraignants que ceux établis dans le cadre du protocole de Göteborg**, comme l’illustre le tableau ci-après :

COMPARAISON DES PLAFONDS D’EMISSION FIXÉS PAR LE PROTOCOLE DE GÖTEBORG
ET LA DIRECTIVE « PLAFONDS »
(en kilotonnes – kt)

	Emissions 1990 (1)	Emissions 2004	Plafonds du protocole de Göteborg	Plafonds de la directive 2001/81/CE
Dioxyde de soufre (SO ₂)	1.269 kt	484 kt	400 kt	375 kt
Oxydes d’azote (NO _x)	1.882 kt	1.219 kt	860 kt	810 kt
Composés organiques volatils (COV)	2.957 kt	1.368 kt	1.100 kt	1.050 kt
Ammoniac (NH ₃)	814 kt	742 kt	780 kt	780 kt

(1) Données du protocole de Göteborg, non réactualisées

Source : Programme national de réduction des émissions de polluants atmosphériques
Ministère de l’écologie et du développement durable

Les plafonds fixés, pour chaque Etat membre, par la directive « plafonds » et par le protocole de Göteborg sont présentés dans le tableau ci-après :

Valeurs exprimées en kilotonnes	SO ₂			NO _x			COV			NH ₃		
	Emissions 1990	Göteborg	Directive	Emissions 1990	Göteborg	Directive	Emissions 1990	Göteborg	Directive	Emissions 1990	Göteborg	Directive
Autriche	91	39	39	194	107	103	351	159	159	81	66	66
Belgique	372	106	99	339	181	176	324	144	139	107	74	74
Danemark	182	55	55	282	127	127	178	85	85	122	69	69
Finlande	260	116	110	300	170	170	209	130	130	35	31	31
France	1.269	400	375	1.882	860	810	2.957	1.100	1.050	814	780	780
Allemagne	5.313	550	520	2.693	1.081	1.051	3.195	995	995	764	550	550
Grèce	509	546	523	343	344	344	373	261	261	80	73	73
Irlande	178	42	42	115	65	65	197	55	55	126	116	116
Italie	1.651	500	475	1.938	1.000	990	2.213	1.159	1.159	466	419	419
Luxembourg	15	4	4	23	11	11	20	9	9	7	7	7
Pays-Bas	202	50	50	580	266	260	502	191	185	226	128	128
Portugal	362	170	160	348	260	250	640	202	180	98	108	90
Espagne	2.182	774	746	1.113	847	847	1.094	669	662	351	353	353
Suède	119	67	67	338	148	148	526	241	241	61	57	57
Royaume Uni	3.731	625	585	2.673	1.181	1.167	2.555	1.200	1.200	333	297	297

Source : Ministère de l'écologie et du développement durable

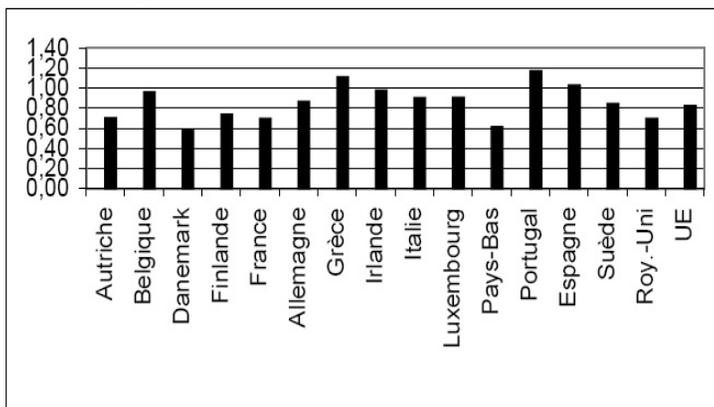
La directive prévoit également que les Etats membres sont tenus d'élaborer, avant le 1^{er} octobre 2002, **un programme national de réduction des émissions de ces polluants** afin de respecter, en 2010, les plafonds fixés. En outre, les Etats doivent préparer et mettre à jour **un inventaire d'émissions et des prévisions d'émissions nationales pour les quatre polluants**.

Pour sa part, la Commission européenne doit élaborer, tous les quatre ans, un rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des plafonds ainsi que des objectifs environnementaux. Ce rapport doit contenir une évaluation économique sur la rentabilité, les coûts et avantages, l'effet sur la compétitivité et l'incidence socio-économique, pour chaque Etat membre, de l'application des plafonds d'émission nationaux.

D'après une estimation initiale de l'IIASA (International Institute for Applied Systems Analysis), le coût du protocole de Göteborg s'élèverait à près de 60 milliards d'euros par an pour l'ensemble de l'Union européenne, soit à peu près 100 euros par an et par habitant, dont 8,7 milliards pour la France.

Le coût estimé de la mise en œuvre de la directive, rapporté au PIB de chaque Etat membre, est présenté dans le graphique ci-après :

Coûts de mise en œuvre de la directive en fonction du PIB
(coût annuel pour la mise en œuvre de la directive en % du PIB 2010)



Source : d'après Amann et al. (1999), « Integrated Assessment Modelling for the Protocol to Abate Acidification, Eutrophication and Ground-level Ozone in Europe », *Air & Energy*, n° 132, novembre ; calculs D4E.

Source : Ministère de l'écologie et du développement durable

Ces coûts ont été évalués *a priori* ; ils ne reposent pas sur le coût des mesures qui ont effectivement été mises en œuvre par chaque Etat membre, pour réduire ses émissions. Cette estimation ne vise qu'à fournir des éléments de comparaison de l'effort que chaque Etat de l'UE-15 est amené à fournir.

B. En France, la mise en œuvre d'un programme national de réduction des émissions de polluants atmosphériques

Conformément à la directive « plafonds » du 23 octobre 2001, la France a adopté, le 8 juillet 2003, un programme national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (SO₂, NO_x, COV, NH₃) qui prévoit différentes mesures de réduction des émissions de ces quatre polluants. La révision de ce programme devrait permettre de prendre en compte le respect des valeurs limites imposées, par ailleurs, par le protocole de Göteborg.

1) Le respect des plafonds d'émission de certains polluants atmosphériques

Comme indiqué précédemment, la fixation de plafonds nationaux d'émission, qui figure à l'annexe II du protocole de Göteborg, est reprise par la directive « plafonds ».

Le programme national de réduction des émissions de polluants atmosphériques, approuvé par arrêté du 8 juillet 2003, prévoit des mesures de réduction des émissions des polluants, visés par la directive et responsables de l'acidification, l'eutrophisation et l'ozone troposphérique. Ces mesures viennent compléter les dispositions déjà prévues dans le cadre de la directive 2001/80/CE du 23 octobre 2001 relative aux grandes installations de combustion (GIC) et des directives relatives aux émissions de polluants des véhicules automobiles, prises à la suite du programme Auto-oil. Elles sont présentées, de manière détaillée, en annexe du programme :

– Les mesures relatives à la réduction des émissions de soufre (annexe A) concernent aussi bien l'industrie (raffinage, production centralisée d'électricité, procédés industriels) que les émissions émanant du transport ou d'autres sources mobiles ;

– Les mesures relatives à la réduction des émissions d'oxydes d'azote (NOx) figurent dans l'annexe B qui prend en compte l'industrie, le secteur résidentiel tertiaire (utilisation de chaudières bas-NOx, réduction des consommations d'énergie dans les bâtiments existants) ainsi que le secteur routier (limitation de la teneur en soufre des carburants) ;

– Les mesures de réduction des émissions de composés organiques volatils (annexe C) portent aussi bien sur l'industrie, notamment les installations utilisatrices de solvants, que sur le secteur résidentiel tertiaire (utilisation de produits à basse teneur en solvant) ;

– Enfin, les mesures de réduction des émissions d'ammoniac (annexe D) portent sur les élevages (adaptation de l'alimentation) et l'agriculture (limitation de l'emploi des engrais à fort taux de volatilisation, notamment).

L'ensemble de ces mesures doit permettre de répondre aux obligations du protocole de Göteborg relatives aux plafonds d'émissions, en 2010.

Conformément à la convention de Genève et à la directive « plafonds », un inventaire des émissions de polluants atmosphériques est, par ailleurs, réalisé. Cet inventaire porte sur les substances liées à l'acidification, l'eutrophisation et la pollution photochimique, les métaux lourds, les produits organiques persistants et les poussières totales et fines, soit au total 24 polluants couverts par la « convention LRTAP ».

Le tableau ci-après présente les niveaux d'émissions de la France suivant les spécifications de la directive « plafonds » pour les années 1990 et 2004 ainsi que les projections à l'horizon 2010 :

ÉMISSIONS EN FRANCE (MÉTROPOLE)
DANS LE CADRE DE LA DIRECTIVE « PLAFONDS D'ÉMISSION NATIONAUX »

	1990	2004	Projections 2010 (1)	Objectifs 2010 de la directive
COVNM (2) (Gg)	2.415	1.368	954	1.050
NH ₃ (Gg)	787	742	857	780
NOx (Gg)	1.827	1.217	988	810
SO ₂ (Gg)	1.332	483	461	375

(1) Données en cours de révision

(2) Composés organiques volatils non méthaniques

Source : Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (CITEPA),
Rapport d'inventaire national – décembre 2005

Conformément à l'article 6 de la directive « plafonds », le programme national de réduction des émissions « sera révisé au plus tard le 1^{er} octobre 2006 afin de prendre en compte l'amélioration des prévisions des émissions pour 2010, les difficultés éventuelles dans la mise en œuvre des mesures envisagées ainsi que les nouvelles mesures possibles. »⁽¹⁾

2) *Le respect des valeurs limites d'émission spécifiées par le protocole de Göteborg*

Le protocole de Göteborg fixe également **des valeurs limites pour certaines sources d'émission** et impose **l'utilisation des meilleures techniques pour maintenir ces émissions à un faible niveau.**

Une « valeur limite » représente un niveau fixé, sur la base de connaissances scientifiques, dans le but d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs sur la santé humaine et/ou l'environnement dans son ensemble, qui doit être atteint dans un délai donné et ne pas être dépassé, une fois atteint.

Le protocole de Göteborg distingue différentes valeurs limites pour les émissions de soufre (annexe IV), d'oxydes d'azote (annexe V) et de composés

(1) Article 3 de l'arrêté du 8 juillet 2003 portant approbation du programme national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (SO₂, NOx, COV et NH₃)

organiques volatils (annexe VI) provenant de sources fixes⁽¹⁾ ainsi que pour les carburants et les sources mobiles nouvelles (annexe VIII).

Ces valeurs limites seront respectées par la mise en application d'un ensemble de directives européennes portant sur les grandes installations de combustion (GIC), les solvants, les combustibles liquides, les véhicules routiers, les engins mobiles non routiers, etc. dont la liste est détaillée ci-après :

– Directive 1996/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (IPPC) ;

– Directive 1999/13/CE du Conseil du 11 mars 1999 relative à la réduction des émissions des composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques dans certaines activités et installations ;

– Directive 1999/32/CE du Conseil du 26 avril 1999, concernant une réduction de la teneur en soufre de certains combustibles liquides et modifiant la directive 1993/12/CEE ;

– Directives, contextuelles au programme Auto-Oil, fixant les étapes (EURO II, EURO III, EURO IV et EURO IVbis) de réduction des émissions des véhicules routiers (véhicules particuliers, véhicules utilitaires légers, poids lourds) et des engins mobiles non routiers : directives 1998/69/CE et 1998/70/CE du 13 octobre 1998, directive 1999/96/CE du 13 décembre 1999, directive 2002/88/CE du 9 décembre 2002 ;

– Directive 2000/76/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2000 sur l'incinération des déchets ;

– Directive 2001/80/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2001 relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des grandes installations de combustion (GIC).

Le dernier alinéa du paragraphe III.1 du programme national de réduction des émissions de polluants atmosphériques précise la liste des différents textes réglementaires (décrets et arrêtés) déjà adoptés à la date du 8 juillet 2003.

D'autres adaptations seront introduites lors de la révision du programme de réduction des émissions de polluants atmosphériques qui devrait finalement intervenir en février 2007. Cette révision interviendra avant l'échéance des délais d'application des valeurs limites d'émission, spécifiée par le protocole pour les sources fixes existantes, à savoir le 31 décembre 2007.

(1) *Le protocole précise la notion de « source fixe » comme suit : « on entend par « source fixe » tout bâtiment, structure, dispositif, installation ou équipement fixe qui émet ou peut émettre directement ou indirectement dans l'atmosphère du soufre, des oxydes d'azote, des composés organiques volatils ou de l'ammoniac ».*

Il peut d'ores et déjà être signalé que la France devrait pouvoir respecter les objectifs de la directive « plafonds d'émission » et du protocole de Göteborg, sauf pour les oxydes d'azote (NOx) dont les émissions ont été sous-estimées du fait de l'application d'un facteur inadapté pour les émissions du transport routier. Ce dernier point est valable pour l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne, parties au protocole, qui doivent désormais appliquer un facteur d'émission révisé.

CONCLUSION

En approuvant le protocole de Göteborg, la France s'engage à réduire ses émissions de certains polluants atmosphériques (composés organiques volatils, oxydes d'azote, dioxyde de soufre, ammoniac) de 40 % entre 1999 et 2010. Ces engagements constituent d'ores et déjà une réalité dans la mesure où ils ont été repris par la directive du 23 octobre 2001, qui fixe des plafonds nationaux d'émissions, et pris en compte lors de la mise en place du programme national de réduction des émissions polluantes, en juillet 2003.

Dans la mesure où ce protocole confirme la participation de la France aux efforts de lutte contre la pollution atmosphérique, votre Rapporteur recommande d'adopter le projet de loi qui autorise son approbation.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 23 janvier 2007.

Après l'exposé du Rapporteur, un débat a eu lieu.

M. Louis Guédon s'est interrogé sur les moyens susceptibles d'être mis en œuvre pour lutter contre l'eutrophisation qui provient du rayonnement solaire, c'est-à-dire d'un phénomène naturel, par rapport aux émissions d'oxydes de carbone et de soufre qui résultent des industries et sur lesquels l'homme peut agir plus facilement.

M. Jean-Jacques Guillet, Rapporteur, a déclaré ne pouvoir répondre dans le détail à cette question, précisant toutefois que le protocole couvre un large spectre d'activités, non seulement industrielles mais aussi agricoles, dont les effets peuvent accroître certains phénomènes néfastes pour l'environnement. Il a ajouté que la mise en œuvre concrète du protocole fera l'objet d'une réglementation détaillée par secteur et par type de polluants ce qui devrait permettre les adaptations nécessaires au respect des plafonds d'émission fixés par ce texte.

M. Paul Quilès a fait observer que les opérations issues de la volonté humaine et celles résultant de la nature pouvaient s'ajouter et conduire à un dépassement des plafonds fixés. Dans ce cas, plus la nature agit de façon nocive, plus il faut intervenir pour limiter l'action négative de l'homme.

Suivant les conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 3156)*.

*

* *

La Commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi.