



N° 3309

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 décembre 2015.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE SUR LA PROPOSITION DE LOI *visant à l'automatisme du déclenchement de mesures d'urgence en cas de pics de pollution* (n° 3287).

PAR M. FRANÇOIS DE RUGY

Député

Voir le numéro :

Assemblée nationale : 3287.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
TRAVAUX DE LA COMMISSION	9
I. DISCUSSION GÉNÉRALE	9
II. EXAMEN DES ARTICLES	21
<i>Article 1^{er}</i> (article L. 223-3 [nouveau] du code de l'environnement) : Définition de l'épisode de pollution persistant et automaticité du déclenchement de la procédure d'alerte	21
<i>Article 2</i> (article L. 223-1 du code de l'environnement) : Définition des seuils et normes de qualité de l'air et possibilité explicite de restreindre l'usage des foyers ouverts en cas d'épisode de pollution	30
<i>Article 3</i> (article L. 222-6 du code de l'environnement) : Mesures préventives : possibilité explicite de restreindre l'usage des foyers ouverts	38
<i>Article 4</i> (article L. 1214-8-2 du code des transports) : Plans de mobilité : mesures d'organisation du travail en cas de pic de pollution	40
TABLEAU COMPARATIF	43
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	55

INTRODUCTION

« L'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales 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 ».

Article 1^{er} de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Le 14 janvier 2016, l'Assemblée nationale examinera en séance publique la proposition de loi n° 3287 visant à l'automatisme du déclenchement des mesures d'urgence en cas de pics de pollution. Ce texte, dont votre Rapporteur est également l'auteur, sera débattu dans le cadre de la journée d'initiative parlementaire annuelle réservée au groupe écologiste.

Votre Rapporteur tient à remercier le président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, M. Jean-Paul Chanteguet, d'avoir permis que des débats riches et constructifs accompagnent l'examen de ce texte au sein de la commission. Il salue également la décision du groupe écologiste d'avoir déposé ce texte à l'occasion de sa « niche parlementaire ».

Vingt ans après l'adoption de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE), les effets de la pollution atmosphérique sur notre santé et nos économies sont toujours aussi délétères. Selon une étude réalisée par la Commission européenne en 2006, en France, 42 000 décès prématurés seraient liés chaque année à la pollution aux particules fines. Une commission d'enquête sénatoriale conduite en 2015 par M. Jean-François Husson et Mme Leila Aïchi a par ailleurs évalué à 101,3 milliards d'euros le coût annuel de la pollution atmosphérique dans notre pays. La fragilité du dispositif français en matière de protection de l'air n'est d'ailleurs pas sans conséquences juridiques : la Commission européenne a récemment enjoint la France de prendre des mesures « ambitieuses, rapides et efficaces » pour limiter l'exposition des populations, sous peine de saisir la Cour de justice de l'Union européenne.

Les élus locaux, comme les professionnels de la surveillance de la qualité de l'air, s'accordent aujourd'hui pour affirmer que la réglementation existante ne permet pas de lutter efficacement contre la pollution atmosphérique. Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement lors de l'adoption de la loi sur l'air, considère quant à elle que « les mécanismes existent » mais que « les plans d'urgence n'ont quasiment jamais été mis en place ».

Ces diagnostics critiques et alarmants ont conduit votre Rapporteur à élaborer le présent texte. De même les Français ne peuvent pas accepter que se reproduisent les situations dans lesquelles les responsables politiques locaux et nationaux se rejettent mutuellement la responsabilité du déclenchement des mesures d'urgence, dont la circulation alternée, lorsque des pics de pollution sont annoncés puis constatés. Cela a été particulièrement vrai pour Paris et la région parisienne lors de pics de pollution survenus en mars 2014 puis en mars 2015, où la circulation alternée a été déclenchée après plusieurs jours de pics de pollution de l'air subie par les habitants. Cette proposition de loi ne constitue pas une nouvelle « grande loi » sur l'air – par ailleurs nécessaire – mais inscrit dans la loi des dispositifs précis, concrets et applicables, pour améliorer notre gestion des pics de pollution.

Ce texte répond en effet à trois objectifs :

- accélérer et automatiser le déclenchement des mesures d'urgence en cas de pic de pollution ;
- réviser les normes françaises de qualité de l'air pour les mettre en conformité avec celles de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ainsi qu'avec les préconisations de la Commission européenne ;
- et développer les dispositifs d'aménagement professionnel – comme le télétravail – afin que le déclenchement des mesures d'urgence n'entrave pas la possibilité des personnes à maintenir leur activité.

Par le passé, ces différentes mesures ont prouvé leur efficacité. En 2014 puis en 2015, l'instauration de la circulation alternée à Paris a permis de réduire le trafic routier et de faire baisser le niveau de particules fines et de dioxyde d'azote présent dans l'air. Chez nos voisins européens, l'expérimentation de dispositifs d'aménagement professionnels comme le télétravail – particulièrement développé en Allemagne, aux Pays-Bas et en Finlande –, a conduit à des résultats plus qu'encourageants.

Les auditions conduites par votre Rapporteur ont permis de mesurer l'ampleur du problème et de réaliser quelques projections précises. Par exemple, alors que la circulation alternée n'a été mise en œuvre que trois fois en vingt ans – un comble, alors qu'à Paris, les seuils réglementaires ont été dépassés 33 fois en 2013 et 40 fois en 2012 – l'abaissement des normes prévu par l'article 2 conduirait à un déclenchement plus régulier de cette mesure. Selon le réseau ATMO, si les seuils reconnus comme nécessaires pour la préservation de la santé avaient été appliqués en 2013 et 2014, ils auraient été dépassés 38 fois par an en région parisienne et jusqu'à 55 fois par an en Alsace, mais aussi de 6 à 25 fois en Limousin. C'est en regardant la réalité en face et en la rendant perceptible par toutes et tous – notamment grâce à des mesures comme la circulation alternée – que l'on accélérera la restauration durable de la qualité de l'air. À ce titre, la présente proposition de loi a une valeur pédagogique forte et doit permettre une

évolution des politiques publiques en accélérant une évolution des mentalités et des comportements déjà à l'œuvre.

Le choix d'inscrire ce texte à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale répond, enfin, à une logique de calendrier. En effet, son adoption marquerait une avancée significative dans la lutte contre la pollution atmosphérique à l'occasion du vingtième anniversaire de la loi sur l'air. Elle permettrait par ailleurs de traduire en actes les récentes prises de position de la ministre de l'écologie qui s'est exprimée en faveur de l'automaticité des mesures d'urgence. La convergence de ces situations semble ainsi constituer une opportunité qu'il nous revient de saisir.

Pour toutes ces raisons, votre Rapporteur appelle l'Assemblée nationale à adopter la présente proposition de loi.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. DISCUSSION GÉNÉRALE

La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné, au cours de sa réunion du mardi 8 décembre 2015, la proposition de loi visant à l'automatisme du déclenchement de mesures d'urgence en cas de pics de pollution, sur le rapport de M. François de Rugy.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Nous examinons aujourd'hui la proposition de loi de M. François de Rugy visant à l'automatisme du déclenchement de mesures d'urgence en cas de pics de pollution, que le groupe écologiste a inscrit dans la journée réservée du jeudi 14 janvier 2016.

Compte tenu de la suspension des travaux parlementaires du 18 décembre au 12 janvier, il m'a semblé préférable d'inscrire cette proposition de loi à l'ordre du jour des travaux de la Commission dès à présent.

À l'issue du délai de dépôt, le secrétariat de la Commission a reçu quinze amendements du rapporteur, dont aucun n'a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution.

M. François de Rugy, rapporteur. Nous travaillons sur cette proposition de loi depuis de nombreux mois. Nous l'avons déjà déposée sous une autre forme au seuil de l'été dernier ; pour des raisons de procédure, elle n'a été enregistrée qu'au mois de septembre. Elle fait suite à de nombreux débats publics relatifs aux processus de déclenchement de la circulation alternée lors des pics de pollution dans nos villes – dans nos régions, devrais-je dire, car ces phénomènes touchent des endroits très différents et non la seule région parisienne, même si c'est elle qui focalise souvent l'attention à cet égard.

Au demeurant, la lutte contre la pollution de l'air ne se résume pas à la seule circulation alternée ; il a toutefois été démontré qu'elle constituait une solution efficace pour répondre à des situations d'urgence.

La pollution de l'air constitue avant tout un problème de santé publique ; parmi les nombreuses études existantes, celle de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) estime à 7 millions le nombre mondial de décès prématurés, soit un habitant sur mille, dont 600 000 dans les cinquante-trois pays du continent européen.

Une étude de la Commission européenne, réalisée en 2006, évaluait à 42 000 le nombre de décès prématurés exclusivement imputables aux particules fines en France. En 2011, le projet *Improving Knowledge and Communication for Decision Making on Air Pollution and Health in Europe* (Aphekom) a estimé que 3 000 décès prématurés et 1 000 hospitalisations pourraient être évités dans neuf grandes villes françaises si l'on respectait les préconisations de l'OMS en matière de protection de l'air.

L'enjeu économique de la pollution de l'air est moins connu : une étude de l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) a montré que le coût annuel de la pollution atmosphérique s'élève à 2 600 milliards d'euros pour les pays industrialisés. Selon l'OMS, ce coût est de 1 400 milliards d'euros de pertes pour les pays européens. Cet été, une commission d'enquête sénatoriale, dont le président était M. Jean-François Husson, du groupe Les Républicains, et la rapporteure Mme Leila Aïchi, sénatrice écologiste, a évalué à 101,3 milliards d'euros le coût de la pollution de l'air pour la France, tout en précisant que sur de nombreux points difficilement chiffrables, ils en étaient restés aux hypothèses basses.

Notre proposition de loi répond aussi à un objectif d'ordre juridique : notre pays a été régulièrement montré du doigt pour manquements aux directives européennes relatives à la qualité de l'air, ce qui, le 29 juin dernier, a valu à la France une mise en demeure de la Commission menaçant de la traduire devant la Cour de Justice si elle n'adoptait pas « des mesures ambitieuses, rapides et efficaces pour limiter l'exposition des Français aux particules fines. »

Notre texte propose un dispositif concis, touchant à un point très précis et aisément applicable : le déclenchement automatique de la circulation alternée en cas d'épisodes de pollution de l'air. Nous avons souhaité tirer les leçons des récents pics de pollution de l'air à Paris et en région parisienne, qui ont le plus retenu l'attention des médias. Une évaluation conduite l'année dernière par Airparif a démontré que la mise en œuvre de la circulation alternée lors du pic de pollution de mars 2014 avait permis une réduction de 18 % du trafic routier dans la capitale, 13 % dans la petite couronne et 9 % dans la grande couronne, diminuant ainsi de 6 % les émissions de particules fines et celles de dioxyde d'azote, de 10 %.

Nous disposons dans toutes les régions de nombreux organismes capables d'alerter dès que l'on dépasse un certain seuil de pollution ; malheureusement, force est de constater que les gouvernements successifs ont beaucoup hésité, c'est peu de le dire, à déclencher la circulation alternée. Au mois de mars 2015, la ministre s'était opposée à l'idée de rendre automatique la circulation alternée. En avril dernier, l'idée s'était fait jour de mandater deux experts du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) pour réfléchir à une réforme du mode de prise de décision en cas de pic de pollution. Au mois de septembre, dans le cadre du plan d'action pour la qualité de l'air, la ministre a indiqué que la circulation alternée pourrait être mise en œuvre dès que les

organismes chargés de la mesure de la qualité de l'air détecteraient un pic de pollution, afin de réduire les délais d'action. Tout récemment, au mois de novembre, la ministre a conforté le rôle décisionnel des élus locaux en déclarant : « Maintenant, lorsque la mairie et la région demanderont solidairement le déclenchement de la circulation alternée, celle-ci sera décidée automatiquement. »

Notre proposition de loi s'inscrit dans la lignée de cette évolution que nous saluons, car nous l'attendions. Il s'agit d'intégrer dans la loi un certain nombre de dispositions d'ordre réglementaire déjà prévues par les plans de protection de l'atmosphère.

L'article 1^{er} consacre le caractère législatif de la mise en œuvre automatique des mesures d'urgence en cas de pic de pollution. L'article 2 révisé les normes de qualité de l'air, suivant ainsi les préconisations de la Commission européenne et de l'OMS, et en les inscrivant dans la loi alors qu'elles relevaient jusqu'à présent d'un arrêté. L'article 3 propose de mentionner dans la loi des sources de pollution qu'elle ignorait jusqu'alors. L'article 4 prévoit des mesures particulières afin de faciliter le télétravail et la flexibilité des horaires en cas de pic de pollution.

Tel est, rapidement exposé, le contenu de cette proposition de loi sur laquelle je proposerai tout à l'heure plusieurs amendements rédactionnels.

Mme Françoise Dubois. L'examen de la proposition de loi relative à l'automatisme du déclenchement des mesures d'urgence en cas de pic de pollution revêt une dimension emblématique au regard du calendrier, puisque nous sommes à quelques jours de la fin des travaux de la 21^e Conférence des parties (COP 21).

Il est en effet impérieux de se donner les moyens de faire face à cette urgence lorsque l'on se remémore les épisodes des mois de mars 2014 et 2015 qui ont été traités beaucoup trop lentement, ce qui a suscité incompréhension et confusion dans l'esprit de nos concitoyens, qu'ils soient automobilistes ou non. Je tiens à remercier notre rapporteur et nos collègues du groupe Écologiste de s'être saisis de la question.

Ce texte comporte des propositions relevant du bon sens et qui, à terme, apportent des réponses concrètes, bien que techniques, à des millions de personnes. Ces modifications compléteront le dispositif global lié à la qualité de l'air existant, permettant ainsi de mieux préserver la santé des Français.

La qualité de l'air est un sujet complexe, traversé par de multiples enjeux, sanitaires, environnementaux ou économiques.

Sur le plan économique, la pollution de l'air en France coûte chaque année plus de 100 milliards d'euros, soit deux fois plus que le tabagisme. Par ailleurs, le scandale Volkswagen, qui, chez nous, concerne plus d'un million de véhicules, nous rappelle que la concurrence internationale demeure la préoccupation première des industriels – fût-ce au détriment de leur image de marque, de la

confiance des consommateurs ou, plus simplement, au mépris du droit et des normes applicables.

Sur le plan sanitaire, le constat est sévère : dans les villes françaises, 60 % de la population respire un air pollué. En outre, chaque année, nous déplorons une augmentation de la prévalence de maladies respiratoires et cardiovasculaires dues notamment aux particules fines. À l'échelon européen, plusieurs centaines de milliers de décès prématurés sont constatés, dont 42 000 à 45 000 en France. La situation est aussi alarmante à l'échelon mondial : le déclenchement hier, à Pékin, du plus haut niveau d'alerte – alerte rouge – pour pollution grave, donne un aperçu du danger guettant les populations puisque toutes les écoles ont été fermées pour trois jours et que le confinement chez soi est recommandé.

La qualité de l'air s'inscrit désormais dans la préoccupation plus large d'un environnement mieux respecté par chacun d'entre nous, au bénéfice de tous et pour le bien des générations futures. Dans cette perspective, nous devons, en France, changer nos modes de transport ; nous devons, dans le long terme, marcher vers une mobilité plus durable et ne pas hésiter, en cas de besoin, à recourir à la circulation alternée. Nos habitudes de consommation, elles aussi, devront évoluer, qu'il s'agisse des feux de cheminée des particuliers ou des fumées industrielles.

Les initiatives politiques tendant à améliorer la qualité de l'air sont nombreuses en France et vont dans la bonne direction. Certaines sont issues des travaux de la Conférence environnementale qui tire les leçons d'expériences remarquables conduites à l'échelon national ou européen – ainsi le « certificat qualité de l'air » dont des villes comme Londres et Berlin se sont dotées. Des mesures structurantes résultent de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte ou relèvent de l'action du Gouvernement : c'est le cas de l'instauration des zones à circulation restreinte pour les véhicules les plus polluants, qui ont succédé aux zones d'action prioritaire pour l'air.

L'ensemble de ces initiatives forme un édifice auquel cette proposition de loi apporte sa pierre : elle tend à améliorer le traitement des pics de pollution et la cohérence interne des quatre articles qui la composent mérite d'être soulignée.

La mesure phare, qui figure à l'article 1^{er}, rend automatique, en cas de pic de pollution, le déclenchement de mesures d'urgence, et charge le représentant de l'État dans le département de cette responsabilité ; ces mesures relevant du domaine réglementaire, cet article modifie la prise de décision tout en définissant ce qu'est un pic de pollution.

Le groupe Socialiste, républicain et citoyen soutient cette proposition de loi, son esprit, son utilité et sa pertinence sous réserve d'une évaluation approfondie de chacune des mesures qu'elle comporte, et, le cas échéant, de dépôt d'amendements en séance.

M. Guillaume Chevrollier. Nous examinons aujourd’hui une proposition de loi pavée de bonnes intentions, mais dont les conséquences ne sont pas mesurées : rendre automatique la circulation alternée lorsque le seuil d’alerte de pollution est atteint peut donner bonne conscience au rédacteur, mais avez-vous réellement mesuré les répercussions qui pourraient en résulter ?

Ce texte durcit de façon drastique la réglementation en vigueur à tous les niveaux : les conditions de déclenchement des mesures d’urgence sont largement modifiées, ces mesures interviendront plus tôt, au bout de vingt-quatre heures au lieu de quarante-huit, et pour une durée plus longue : quarante-huit heures au lieu de vingt-quatre actuellement. De plus, vous divisez par deux les seuils de dépassement, particulièrement pour le dioxyde d’azote, vous augmentez sérieusement le nombre de polluants susceptibles de déclencher des mesures d’urgence, vous imposez aux entreprises un plan de mobilité... Bref, votre texte est rempli de contraintes que vous ferez subir à plusieurs catégories de la population, même si les agriculteurs ont finalement été épargnés par votre proposition de loi.

La circulation alternée frappe tout particulièrement les familles nombreuses, pour qui la voiture est souvent le seul mode de transport possible. Vous souhaitez imposer les véhicules électriques, alors que vous savez qu’ils ne peuvent pas être utilisés par tous puisqu’ils sont inadaptés aux longs trajets, or peu de familles peuvent acquérir deux véhicules. Cette mesure est donc bien défavorable aux personnes les plus modestes : les détenteurs de plusieurs véhicules peuvent avoir des plaques paires et impaires.

Il semble que vous demeuriez sourd au ras-le-bol des entrepreneurs, soumis à toujours plus de contraintes et de rigidités, puisque vous leur en imposez une de plus. La loi relative à la transition énergétique a rendu obligatoire l’élaboration d’un plan de mobilité du personnel pour toute entreprise regroupant au moins cent employés sur un même site dans le périmètre d’un plan de déplacements urbains (PDU). Ces plans demandent de prévoir des mesures spécifiques d’organisation du travail en cas d’épisode de pollution : avez-vous mesuré les conséquences de ces dispositions sur les entreprises, quel est le mode d’organisation prévu ?

Pour toutes ces raisons, le groupe Les Républicains ne peut que se prononcer contre ce texte. Malgré ces considérations négatives, nous n’occultons pas pour autant la nécessité de lutter contre le fléau de la pollution : des solutions doivent être trouvées afin d’améliorer la qualité de l’air, mais elles doivent être concertées et mieux analysées. En l’occurrence, nous considérons que la réglementation actuelle est satisfaisante et qu’il n’y a pas lieu de la modifier par cette proposition de loi inutile. Enfin, le principe même d’une approche nationale des procédures de déclenchement de ces mesures nous paraît injustifié puisque les phénomènes de pollution sont variables d’un jour à l’autre et répondent à des caractéristiques naturelles et territoriales très localisées. Ce qui suppose la mise en

œuvre de mesures adaptées au contexte local par les préfets, comme c'est le cas aujourd'hui.

M. Yannick Favennec. L'objet de la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui est louable puisqu'il s'agit d'améliorer la gestion des situations d'urgence dues aux pics de pollution que nous connaissons régulièrement. Le groupe Union des démocrates et indépendants ne peut que partager le constat établi : la pollution atmosphérique est devenue un risque sanitaire majeur dont nous devons évidemment mesurer les conséquences. En effet, chaque année des millions de personnes dans le monde décèdent prématurément, victimes de cette pollution ; les chiffres sont malheureusement tout aussi éloquents en France : près de 50 000 personnes décèdent pour les mêmes raisons.

Ces risques sanitaires ont également un coût, estimé pour la France entre 1 et 2 milliards d'euros. Mon groupe a toujours défendu les idées concrètes et ambitieuses susceptibles de limiter les émissions polluantes : développement de flottes plus propres, préférence donnée au transport ferroviaire pour le fret, amplification du covoiturage par des incitations financières, accroissement de l'intermodalité et des transports en commun, etc.

Le texte présenté par nos collègues écologistes veut encadrer davantage les situations d'urgence, notamment en Île-de-France au sein de laquelle règne une certaine cacophonie à chaque épisode de pollution – et c'est peu dire.

Si l'objectif est donc louable, il mérite une réflexion plus approfondie : l'article 1^{er}, par exemple, qui prévoit l'automatisme des mesures d'urgence, reste relativement vague au sujet des effets attendus. Ainsi, en septembre dernier, Mme Ségolène Royal a amorcé une réforme du processus de décision qui devrait répondre aux préoccupations exprimées dans cette proposition de loi, puisque la circulation alternée pourra être appliquée dès l'annonce d'un pic de pollution et non plus une fois celui-ci constaté, comme cela est malheureusement le cas aujourd'hui.

L'article 2 qui prévoit des seuils de qualité de l'air ne nous paraît pas totalement pertinent dans la mesure où les normes en la matière sont régulièrement réévaluées en tenant compte des résultats des études médicales et épidémiologiques. Si ces normes sont susceptibles d'évolution, les figer dans le code de l'environnement ne fait pas vraiment sens. En outre, elles sont définies en conformité avec celles de l'Union européenne ou de l'OMS.

Quant à l'article 4, même si la proposition peut sembler intéressante, il paraît difficilement applicable, en particulier dans les entreprises.

Dans sa version actuelle, le texte pose plusieurs questions et nous ne comprenons pas vraiment son utilité ; c'est pourquoi le groupe Union des démocrates et indépendants attend son examen afin de pouvoir se prononcer en toute connaissance de cause.

Mme Laurence Abeille. Cette proposition de loi, présentée dans le cadre de la niche du groupe Écologiste, vient fort heureusement soumettre au débat un sujet qui n'a fait l'objet d'aucune réforme depuis des années.

Et pourtant, la pollution de l'air est l'une des premières causes de maladie environnementale, causant plusieurs dizaines de milliers de morts prématurées par an dans la seule France. Cet impact de la pollution de l'air sur notre santé est reconnu par toutes les agences sanitaires. Il est catastrophique, il n'y a plus de controverse à ce sujet, et pourtant, nous n'agissons pas, ou lorsque nous le faisons, c'est au coup par coup, parfois dans la fébrilité.

Certes, grâce à l'impulsion des écologistes, nous nous dirigeons vers un alignement des prix de l'essence et du diesel ; s'il est indispensable, son effet ne sera visible qu'à long terme et cette mesure est loin d'être suffisante pour résoudre l'ensemble du problème. Il aura fallu, par ailleurs, beaucoup trop de temps pour l'obtenir, alors que nous savons depuis des années que les particules émises par le diesel sont cancérigènes ; de plus, les constructeurs ont menti sur le niveau d'émission, asphyxiant impunément des millions de personnes.

Une action d'ampleur doit être décidée, et nous ne pouvons pas nous contenter, comme le propose le ministère de l'écologie, d'appels à projets qui n'impliquent que quelques collectivités, laissant la majeure partie du territoire de côté.

Agir contre la pollution de l'air implique la révision des seuils, l'imposition de restrictions – particulièrement en cas de pics de pollution –, l'évolution des flottes de véhicules, la limitation des émissions de rejets industriels et agricoles, mais aussi de favoriser les transports propres, de limiter le recours à la voiture en ville, d'y favoriser le vélo, etc.

À ce sujet, je déplore le recul du Gouvernement sur l'indemnité kilométrique « vélo », pourtant votée dans la loi de transition énergétique : le Gouvernement annonce une indemnité de 25 centimes le kilomètre, ce qui est très bien... pour annoncer ensuite que cette indemnité est facultative et plafonnée à 200 euros par an ! Du coup, si l'on réside à plus d'un kilomètre et demi de son lieu de travail, on atteint le plafond de l'indemnité... Et qui plus est, le Gouvernement se défend en expliquant qu'il fallait aligner cette indemnité sur les frais professionnels de ceux qui utilisent la voiture ! Avec ce genre de reculades, le Gouvernement prouve qu'il n'a absolument pas compris la nécessité de sortir du « tout-voiture » et qu'il reste encore beaucoup de chemin à parcourir avant que l'air de nos villes devienne respirable.

Cette proposition de loi, si elle ne règle pas tout, loin de là, vient pallier le manque de réactivité lors d'épisodes de pic de pollution. Ces épisodes de pollution intense sont désormais réguliers, particulièrement au début du printemps. À chaque fois, les réactions sont trop lentes, fébriles, tardives. À chaque fois, nos

concitoyens doivent respirer durant plusieurs jours un air toxique sans que cela semble émouvoir les pouvoirs publics.

L'automatisme du déclenchement de mesures contraignantes en cas de pic de pollution est donc indispensable. Décider de la mise en place de la circulation alternée ne doit plus dépendre du bon vouloir d'un ministre tiraillé entre des considérations contradictoires.

Depuis des années, rien n'a été fait pour lutter contre cette pollution de l'air, le Gouvernement n'a pas pris les mesures nécessaires et je remercie vivement mon collègue de rappeler qu'il y a urgence à agir avec fermeté.

M. Jean-Pierre Vigier. Cette proposition de loi a pour objet de renforcer et de rendre automatique la réglementation actuelle relative aux procédures d'urgence en cas de pics de pollution. Elle prévoit notamment des contraintes réglementaires plus importantes : raccourcissement des délais, abaissement des seuils de déclenchement et allongement de la liste des polluants susceptibles de déclencher les mesures d'urgence.

L'article 1^{er}, plus particulièrement, prévoit que le représentant de l'État dans le département, pour le lendemain, déclenche la procédure d'alerte à la pollution, après consultation des présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), et des présidents des autorités organisatrices de transports des zones concernées par les dépassements de seuils. Quelle est la portée de cette consultation ? L'avis des présidents d'EPCI et des présidents des autorités organisatrices de transports sera-t-il consultatif ou aura-t-il une portée contraignante pour le représentant de l'État ?

M. Lionel Tardy. En tant que membre de la commission des affaires économiques, une question me vient à l'esprit : les textes réglementaires en vigueur ne prévoient-ils pas déjà toutes les mesures nécessaires en cas de pollution ? Il me semble que la réponse est oui, car vous ne proposez pas de nouvelles dispositions, mais seulement de modifier la façon dont les mesures actuelles sont prises. Dès lors, une loi n'est peut-être pas nécessaire et une circulaire adressée aux préfets devrait suffire.

Je suis prêt à soutenir toute mesure de lutte contre la pollution atmosphérique, mais à condition de ne pas sombrer dans l'affichage politique et le bavardage législatif. En l'occurrence, sommes-nous sûrs que la loi relative à la transition énergétique et les modifications réglementaires qui en découlent ne répondent pas déjà à cette demande ?

Par ailleurs, inscrire des seuils de pollution dans la loi, comme l'a dit notre collègue Yannick Favennec, ne paraît pas une bonne idée dans la mesure où cela contraindra à repasser par la loi pour les modifier ; or ces seuils sont susceptibles d'évoluer en fonction des connaissances scientifiques. Enfin, comme j'ai pu le dire à l'occasion de l'examen de la loi relative à la transition énergétique, ces seuils doivent pouvoir être adaptés à certaines réalités locales – dans les zones de

montagne notamment – et aux contraintes saisonnières, particulièrement en hiver. Je suis donc particulièrement opposé à l'article 2, tout en sachant que c'est sur lui que repose toute la proposition de loi.

Mme Valérie Lacroute. S'agissant de l'Île-de-France, le constat est partagé par tous ; la qualité de l'air constitue une priorité absolue pour ses habitants : les récents pics de pollution ont rappelé que cette piètre qualité réduit malheureusement l'espérance de vie des Franciliens. D'après les sondages réalisés par Airparif, la pollution de l'air est leur première préoccupation écologique, avant le réchauffement climatique. Plus de 2 millions d'habitants en Île-de-France subissent un niveau de pollution supérieur aux normes actuellement en vigueur.

Cela étant, l'automatisme proposée par cette loi ne suffira pas ; il faut surtout une décentralisation accrue des pouvoirs sur la question et notamment que les régions – le sujet est d'actualité – puissent prendre des mesures de lutte contre la pollution atmosphérique. Il faut confier au président de région le pouvoir de prendre l'ensemble des mesures appropriées, particulièrement en Île-de-France – gratuité des transports en commun, lutte contre les embouteillages – afin de pouvoir déclencher automatiquement la circulation alternée sitôt qu'un pic de pollution survient. Notre tête de liste Valérie Pécresse a d'ailleurs fait des propositions dans ce sens, notamment en proposant la construction de nouvelles routes afin d'y faire circuler des transports en commun, particulièrement en milieu rural, de désengorger certains axes, de fluidifier le trafic et d'en finir ainsi avec les embouteillages.

En ce qui concerne la sortie du diesel prônée par le Gouvernement, il serait peut-être nécessaire de définir un plan de partenariat avec les collectivités afin de les aider à transformer leurs flottes en les équipant de véhicules électriques.

M. Christophe Priou. La proposition de loi est certes fondée, mais ne faudrait-il pas faire le point sur ce qui a déjà été décidé et demandé récemment ? Ainsi, au mois d'avril dernier, les ministres de l'écologie, de l'intérieur et des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes ont demandé conjointement de formuler des recommandations sur l'amélioration de l'anticipation, la répartition des rôles entre l'État et les collectivités territoriales en cas de pic de pollution, et les modalités de gestion des épisodes de pollution à l'échelon suprarégional. Quelles propositions ont-elles été formulées depuis ?

Le rapport de la mission d'inspection relatif à la gestion des pics de pollution en France a été publié en septembre dernier ; il a dégagé des pistes d'amélioration – lesquelles ? Le plan ministériel présenté au mois de septembre dernier présentait, lui aussi, plusieurs mesures très attendues, dont une modification de la mise en place de la circulation alternée en cas d'épisode de pollution. La ministre doit engager d'ici la fin de l'année la modification de l'arrêté définissant le cadre actuel. Autrement dit, un certain nombre de travaux ont été d'ores et déjà conduits et des propositions formulées ; il serait bon de s'en inspirer et de les mettre en application.

M. le rapporteur. Je remercie tous nos collègues de leurs remarques et questions, à commencer par Mme Françoise Dubois qui, au nom du groupe Socialiste, républicain et citoyen, a apporté son soutien à cette proposition de loi. Je suis naturellement ouvert aux amendements que son groupe pourrait déposer en séance publique.

M. Guillaume Chevrollier, du groupe Les Républicains, s'est plutôt livré, lui, à un réquisitoire contre notre texte ; mais malheureusement, certaines de ses affirmations sont inexactes. Il n'est pas question dans notre proposition de loi d'imposer des plans de mobilité aux entreprises. D'une part, parce que ces plans ne sont pas l'objet de cette proposition : ils existent déjà depuis la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie qui aura vingt ans l'année prochaine. Il est peut-être temps, au bout de vingt ans, de prendre quelques mesures supplémentaires. Mais en l'occurrence, ces plans sont, pour la plupart, facultatifs. La loi sur la transition énergétique pour la croissance verte, qui a été définitivement adoptée l'été dernier, crée, elle, une obligation pour les entreprises d'une certaine taille. Nous nous appuyons donc simplement sur cette disposition sans la modifier : nous proposons que les questions de télétravail soient abordées dans ces plans de mobilité car cela nous paraît être une mesure concrète et pragmatique de souplesse tant pour les employeurs que pour les salariés, permettant d'anticiper. Soyons clairs : nous ne souhaitons pas qu'il y ait tellement de pics de pollution qu'il soit souvent nécessaire de déclencher une mesure de circulation alternée. Mais si cela arrive, autant avoir anticipé la question – lorsque c'est possible : tout le monde sait bien que la faculté de recourir au télétravail dépend de l'activité des entreprises ou de celle du salarié dans l'entreprise concernée.

Je n'ai pas bien compris le rapport entre familles nombreuses et mode de transport... Mais peut-être est-ce un thème récurrent dans les propos de certains. Je connais beaucoup de familles nombreuses dont les enfants prennent les transports en commun : elles sont justement habituées à jongler avec différents modes de transport plutôt qu'à n'en utiliser qu'un seul. Il suffit d'ailleurs de connaître le nombre moyen de passagers par véhicule en circulation – il doit péniblement atteindre les 1,1 – pour se rendre compte que le vrai problème est plutôt celui des « auto-solistes », c'est-à-dire des conducteurs seuls dans leur voiture.

Contrairement à ce que vous dites, cette proposition de loi n'a pas pour objet d'obliger nos compatriotes à avoir deux voitures, l'une électrique, l'autre thermique. Je ne suis pas de ceux qui voient dans la voiture électrique la solution miracle à tous nos problèmes de qualité de l'air, d'émissions de CO₂ et d'énergie. Mais ce peut être une solution pour les personnes dont le véhicule ne servirait que pour des trajets moyens tels que les déplacements quotidiens domicile-travail. Nous sommes plutôt partisans de réduire l'utilisation des véhicules particuliers.

La question des plaques paires et impaires n'est plus tellement d'actualité puisque nous avons retenu comme mode de régulation la « pastille verte » qui renseigne sur le degré d'émissions de polluants d'un véhicule en fonction de son âge et de sa motorisation. Cette pastille peut avoir différents niveaux. Et en fonction de l'épisode de pollution concerné, tel ou tel véhicule sera autorisé à circuler ou pas. Ce ne sera plus une affaire de plaque d'immatriculation.

Quant à dire qu'une mesure nationale s'appliquera sur tout le territoire, ce n'est justement pas le cas : l'alinéa 6 de l'article 1^{er} dispose que c'est le représentant de l'État dans le département qui déclenchera la procédure d'alerte – ce afin de faire face aux problèmes au plus proche des réalités de terrain.

Mme Valérie Lacroute a, si j'ai bien compris, évoqué la possibilité de transférer cette prérogative – un véritable pouvoir de police, permettant de retirer à certains véhicules l'autorisation de circuler – du préfet au président de région. Voilà qui n'est pas du tout dans la tradition française ni dans notre édifice institutionnel. Certes, tout peut évoluer et si vous proposiez un amendement en ce sens, je l'examinerais avec intérêt, compte tenu de mon penchant décentralisateur... Mais je ne suis pas sûr que cette option soit adaptée au problème qui nous occupe. De même, nous n'avons pas retenu l'échelle communale : dans une vaste agglomération – ou une région comme l'Île-de-France qui est une grande conurbation à cheval sur plusieurs départements, communes et établissements intercommunaux –, la pollution de l'air touche un bassin débordant évidemment le découpage communal. C'est pourquoi la préfecture de département nous est apparue comme l'échelon de décision le plus pertinent à ce stade.

Je confirme à M. Jean-Pierre Vigier que les avis sollicités auront une portée strictement consultative car nous ne souhaitons pas retomber dans l'excès inverse. Notre objectif est d'éviter un ping-pong où les uns et les autres se renvoient mutuellement la responsabilité, ce qui conduit à l'inaction. Ma collègue Laurence Abeille a d'ailleurs bien fait de rappeler qu'on peut compter sur les doigts d'une main les décisions de circulation alternée prises depuis vingt ans. Pourtant, il était parfaitement possible d'en prendre et on compte bien plus de cinq épisodes de pic de pollution depuis vingt ans, et même plus de cinq par an.

Et encore une fois, ce phénomène ne touche pas que la région parisienne. Les chiffres fournis par les réseaux agréés de mesure de la qualité de l'air montrent ainsi que l'agglomération d'Aix-Marseille est plus souvent touchée par le problème que l'agglomération parisienne. Et pour répondre à M. Lionel Tardy, certaines vallées alpines sont également très affectées : les gens qui croient pouvoir y respirer un bon air pur se trompent, malheureusement : ils y trouvent parfois un air plus pollué que dans la région parisienne... Cela tient aussi aux situations géographiques.

Si l'on prévoit que le préfet ne peut déclencher la procédure d'alerte qu'avec l'accord du président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou des maires, il suffira qu'une personne s'y oppose pour empêcher la mise en œuvre du dispositif. En revanche, nous avons souhaité que l'information et la consultation soient systématiques dans la mesure où les collectivités concernées devront ensuite prendre les mesures qui s'imposent – je rappelle à ce propos que la gratuité des transports en commun, à la charge de l'État, est déjà prévue par la loi lorsque la circulation alternée est imposée ; c'est la raison pour laquelle nous n'avons pas eu à le préciser dans notre texte. Vous me direz qu'il n'est pas normal que l'État se contente d'informer les collectivités locales. Mais il en va déjà ainsi en cas d'alerte météorologique, lorsque les préfets prennent des mesures contraignantes ; à charge ensuite aux collectivités d'assumer leurs compétences en la matière.

M. Lionel Tardy soutient que tout est déjà prévu dans la loi. Mais le problème, c'est qu'il ne se passe rien... Il faut donc bien aller plus loin. Je n'ai d'ailleurs pas compris sa remarque concernant les zones de montagne : s'il veut dire qu'il ne faut rien faire en période hivernale, on risque de ne pas faire grand-chose du tout puisque précisément à ce moment-là que surviennent le plus souvent les épisodes de pollution de l'air...

Mme Valérie Lacroute a quant à elle proposé la construction de nouvelles routes pour faire face aux problèmes de pollution de l'air – ce qui a fait sourire certains de nos collègues. Vous comprendrez que j'aie du mal à suivre cette logique : plus on fait de routes, plus il y a de circulation. Dans un premier temps, bien sûr, cela peut réduire les embouteillages à tel ou tel point des axes routiers. Mais plus on circule facilement, plus les gens ont envie de se déplacer en voiture et plus se créent des phénomènes d'embouteillage. Et de manière générale, plus on circule en voiture, plus l'air est pollué.

M. Yannick Favennec se disait en position d'attente : je ne désespère pas de le convaincre, ainsi que son groupe, d'ici à la séance du 14 janvier prochain. Bien évidemment, comme je l'ai dit en introduction, il est nécessaire de mener des actions de fond. Et en la matière, je ne fais pas partie de ceux qui affirment qu'il ne se fait jamais rien et que rien ne fonctionne dans notre pays. Les collectivités locales chargées de l'organisation des transports et des déplacements ou de l'aménagement urbain ont déjà pris beaucoup de mesures – le développement des transports en commun et l'aménagement urbain favorisant les aires piétonnes et la circulation à vélo – qui ont porté leurs fruits ; il faut à ce propos regretter, comme l'a fait Mme Laurence Abeille, que des signaux contradictoires aient été envoyés concernant l'indemnité kilométrique. Reste que des mesures sont prises, mais cela ne suffit pas. Nous restons aujourd'hui confrontés à la pollution de l'air. L'amélioration des motorisations des véhicules contribue bien évidemment aussi à réduire cette pollution. Mais en attendant que cela produise ses effets – le renouvellement d'un parc automobile prend huit à dix ans et encore faudrait-il que l'on soit plus strict en la matière, compte tenu du scandale Volkswagen et du problème du diesel –, il faut prendre des mesures d'urgence lorsque c'est nécessaire.

II. EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(article L. 223-3 [nouveau] du code de l'environnement)

Définition de l'épisode de pollution persistant et automaticité du déclenchement de la procédure d'alerte

I. LE DROIT EN VIGUEUR

La pollution atmosphérique est définie en droit français par l'article 2 de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 *sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie* (dite « LAURE ») comme « *l'introduction par l'homme, directement ou indirectement, dans l'atmosphère et les espaces clos, de substances ayant des conséquences préjudiciables de nature à mettre en danger la santé humaine, à nuire aux ressources biologiques et aux écosystèmes, à influencer sur les changements climatiques, à détériorer les biens matériels, à provoquer des nuisances olfactives excessives* ». En application du droit européen et de plusieurs dispositions du code de l'environnement, une surveillance est exercée sur un certain nombre de polluants atmosphériques réglementés, principalement le dioxyde de soufre (SO₂), les oxydes d'azote (NO_x) (dont le dioxyde d'azote – NO₂), l'ozone (O₃), les particules fines (PM_{2,5} et PM₁₀), le monoxyde de carbone (CO), le benzène (C₆H₆), le plomb (Pb), l'arsenic (As), le cadmium (Cd), le nickel (Ni), le mercure (Hg) et les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) (le principal HAP étant le benzo(a)pyrène – B[a]P).

Un « pic » (ou une « pointe ») de pollution atmosphérique correspond au dépassement des seuils d'alerte définis par la réglementation. La définition des seuils d'alerte relève de l'expertise scientifique et technique, mais les actions à mener pendant ces périodes, considérées comme présentant un risque sanitaire, sont de la compétence de l'État en tant que garant de la sécurité sanitaire des citoyens – et en tant que responsable du respect des normes posées par les directives européennes.

La réglementation européenne, constituée de directives, repose sur cinq axes : des plafonds d'émissions nationaux pour certains polluants, des règles relatives aux émissions des sources fixes (qui relèvent, en France, du régime des installations classées), des règles sur les émissions des sources mobiles (notamment les automobiles), des règles sur la qualité des carburants, **et des normes en matière de qualité de l'air respirable**. Ces dernières sont posées par la **directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe**.

**Principales dispositions de
la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008
concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe**

Article premier – Objet de la directive :

« La présente directive établit des mesures visant :

« 1) à définir et à fixer des objectifs concernant la qualité de l'air ambiant, afin d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs pour la santé humaine et pour l'environnement dans son ensemble ;

« 2) à évaluer la qualité de l'air ambiant dans les États membres sur la base de méthodes et de critères communs ;

« 3) à obtenir des informations sur la qualité de l'air ambiant afin de contribuer à lutter contre la pollution de l'air et les nuisances et de surveiller les tendances à long terme et les améliorations obtenues grâce aux mesures nationales et communautaires ;

« 4) à faire en sorte que ces informations sur la qualité de l'air ambiant soient mises à la disposition du public ;

« 5) à préserver la qualité de l'air ambiant, lorsqu'elle est bonne, et à l'améliorer dans les autres cas ;

« 6) à promouvoir une coopération accrue entre les États membres en vue de réduire la pollution atmosphérique. »

Article 2 – Définitions :

« Aux fins de la présente directive, on entend par : (...)

« 2) **«polluant»** : toute substance présente dans l'air ambiant et susceptible d'avoir des effets nocifs sur la santé humaine et/ou sur l'environnement dans son ensemble ;

« 3) **«niveau»** : la concentration d'un polluant dans l'air ambiant ou son dépôt sur les surfaces en un temps donné ; (...)

« 5) **«valeur limite»** : un niveau fixé sur la base des 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, à atteindre dans un délai donné et à ne pas dépasser une fois atteint ; (...)

« 7) **«marge de dépassement»** : le pourcentage de la valeur limite dont cette valeur peut être dépassée dans les conditions fixées par la présente directive ;

« 8) **«plans relatifs à la qualité de l'air»** : les plans énonçant des mesures visant à atteindre les valeurs limites ou valeurs cibles ;

« 9) **«valeur cible»** : un niveau fixé dans le but d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs sur la santé humaine et/ou l'environnement dans son ensemble, à atteindre dans la mesure du possible sur une période donnée ;

« 10) **«seuil d'alerte»** : un niveau au-delà duquel une exposition de courte durée présente un risque pour la santé humaine de l'ensemble de la population et à partir duquel les États membres doivent immédiatement prendre des mesures ;

« 11) **«seuil d'information»** : un niveau au-delà duquel une exposition de courte durée présente un risque pour la santé humaine des groupes particulièrement sensibles de la population et pour lequel des informations immédiates et adéquates sont nécessaires ; (...)

« 18) **PM₁₀** » : les particules passant dans un orifice d'entrée calibré tel que défini dans la méthode de référence pour l'échantillonnage et la mesure du PM₁₀, norme EN 12 341, avec un rendement de séparation de 50 % pour un diamètre aérodynamique de 10 µm ;

« 19) **PM_{2,5}** » : les particules passant dans un orifice d'entrée calibré tel que défini dans la méthode de référence pour l'échantillonnage et la mesure du PM_{2,5}, norme EN 14907, avec un rendement de séparation de 50 % pour un diamètre aérodynamique de 2,5 µm ; (...)

« 21) **«obligation en matière de concentration relative à l'exposition»** : le niveau fixé sur la base de l'indicateur d'exposition moyenne, à atteindre dans un délai donné, afin de réduire l'impact négatif sur la santé humaine ; (...)

« 24) **«oxydes d'azote»** : la somme du rapport de mélange en volume (ppbv) de monoxyde d'azote (oxyde nitrique) et de dioxyde d'azote, exprimé en unités de concentration massique de dioxyde d'azote (µg/m³) ;

« 25) **«mesures fixes»** : des mesures effectuées à des endroits fixes, soit en continu, soit par échantillonnage aléatoire, afin de déterminer les niveaux conformément aux objectifs de qualité des données applicables ; (...)

CHAPITRE III – Gestion de la qualité de l'air ambiant

Article 12 – Exigences lorsque les niveaux sont inférieurs aux valeurs limites

« Dans les zones et agglomérations où les niveaux d'anhydride sulfureux, de dioxyde d'azote, de PM₁₀, de PM_{2,5}, de plomb, de benzène et de monoxyde de carbone dans l'air ambiant sont inférieurs aux valeurs limites indiquées aux annexes XI et XIV^(*), les États membres veillent à maintenir les niveaux de ces polluants en deçà des valeurs limites et s'efforcent de préserver la meilleure qualité de l'air ambiant compatible avec un développement durable. »

Article 13 – Valeurs limites et seuils d'alerte pour la protection de la santé humaine

« 1. Les États membres veillent à ce que, dans l'ensemble de leurs zones et agglomérations, les niveaux d'anhydride sulfureux, de PM₁₀, de plomb et de monoxyde de carbone dans l'air ambiant ne dépassent pas les valeurs limites fixées à l'annexe XI. ^(*) (...) Le respect de ces exigences est évalué conformément à l'annexe III.(...) »

« 2. Les seuils d'alerte applicables pour les concentrations d'anhydride sulfureux et de dioxyde d'azote dans l'air ambiant sont les seuils indiqués à l'annexe XII, section A. »

Article 19 – Mesures requises en cas de dépassement des seuils d'information ou d'alerte

« Lorsque le seuil d'information indiqué à l'annexe XII ^(*) ou l'un des seuils d'alerte indiqués à ladite annexe est dépassé, les États membres prennent les mesures nécessaires pour informer le public par la radio, la télévision, la presse ou l'internet. »

« Les États membres transmettent aussi à la Commission, à titre provisoire, les informations relatives aux niveaux enregistrés et à la durée des dépassements du seuil d'alerte ou du seuil d'information. »

CHAPITRE IV – PLANS

Article 23 – Plans relatifs à la qualité de l'air

« 1. Lorsque, dans une zone ou agglomération donnée, les niveaux de polluants dans l'air ambiant dépassent toute valeur limite ou toute valeur cible, majorée dans chaque cas de toute marge de dépassement, les États membres veillent à ce que des plans relatifs à la

qualité de l'air soient établis pour cette zone ou agglomération afin d'atteindre la valeur limite ou la valeur cible correspondante indiquée aux annexes XI et XIV.

« En cas de dépassement de ces valeurs limites après le délai prévu pour leur application, les plans relatifs à la qualité de l'air prévoient des mesures appropriées pour que la période de dépassement soit la plus courte possible. Ils peuvent comporter des mesures additionnelles spécifiques pour protéger les catégories de population sensibles, notamment les enfants. (...) »

« Lorsque des plans relatifs à la qualité de l'air doivent être élaborés ou mis en œuvre pour plusieurs polluants, les États membres élaborent et mettent en œuvre, s'il y a lieu, des plans intégrés relatifs à la qualité de l'air couvrant tous les polluants concernés. (...) »

Article 24 – Plans d'action à court terme

« 1. Lorsqu'il existe un risque, dans une zone ou agglomération donnée, que le niveau de polluants dépasse un ou plusieurs seuils d'alerte indiqués à l'annexe XII ^() [ces seuils d'alerte concernent uniquement l'ozone, l'anhydride sulfureux et le dioxyde de carbone], les États membres établissent des plans d'action indiquant les mesures à prendre à court terme pour réduire le risque ou limiter la durée de celui-ci. Lorsque le risque concerne une ou plusieurs des valeurs limites ou des valeurs cibles indiquées aux annexes VII, XI et XIV ^(*), les États membres peuvent, le cas échéant, établir des plans d'action à court terme.*

« Néanmoins, lorsqu'il y a un risque de dépassement du seuil d'alerte fixé pour l'ozone à l'annexe XII (...), les États membres n'établissent ces plans d'action à court terme que dans le cas où ils estiment qu'il existe un potentiel significatif de réduction du risque, de la durée ou de la gravité d'un dépassement, en tenant compte des conditions géographiques, météorologiques et économiques qui prévalent sur le plan national. (...) »

« 2. Les plans d'action à court terme visés au paragraphe 1 peuvent, selon le cas, prévoir des mesures efficaces visant à contrôler et, si nécessaire, à suspendre les activités qui contribuent au risque de dépassement des valeurs limites, des valeurs cibles ou du seuil d'alerte. Ces plans d'action peuvent comprendre des mesures ayant trait à la circulation des véhicules à moteurs, aux travaux de construction, aux navires à quai et au fonctionnement d'installations industrielles ou à l'utilisation de produits industriels et au chauffage domestique. Ces plans d'action peuvent également envisager des actions plus spécifiques visant à protéger les catégories de population sensibles, notamment les enfants.

« 3. Lorsque les États membres ont établi un plan d'action à court terme, ils mettent à la disposition du public et des organismes appropriés, tels que les organismes de protection de l'environnement, les associations de consommateurs, les organismes représentant les intérêts des groupes sensibles de la population, les autres organismes de santé concernés et les organisations professionnelles concernées, à la fois les résultats de leurs investigations sur la faisabilité et le contenu des plans d'action spécifiques à court terme et des informations sur la mise en œuvre de ces plans. (...) »

(*) L'annexe XI fixe notamment les valeurs limites (exprimées en quantité par mètre cube pour une année civile) pour le dioxyde d'azote (40 microgrammes), le benzène (5 microgrammes), les PM₁₀ (40 microgrammes) et le plomb (0,5 microgramme), ainsi que les marges de dépassement acceptable.

L'annexe XII fixe les seuils d'information et d'alerte pour l'ozone, d'une part, et les seuils d'alerte pour deux autres polluants (anhydride sulfureux et dioxyde d'azote), d'autre part.

L'annexe XIV fixe la valeur cible (25 microgrammes par mètre cube en moyenne sur une année civile) et les valeurs limite pour les PM_{2,5}, avec les objectifs de réduction à horizon 2020 (le pourcentage de réduction applicable à chaque État membre dépend du niveau constaté au départ, d'où des objectifs nationaux différents).

En ce qui concerne la gestion des épisodes de dépassement des seuils, les règles nationales en vigueur sont essentiellement de niveau réglementaire, sur la base de l'article L. 223-1 du code de l'environnement issu d'une disposition de la loi dite « LAURE » précitée.

Article 12 de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 (« LAURE »)

« Lorsque les seuils d'alerte sont atteints ou risquent de l'être, le préfet en informe immédiatement le public selon les modalités prévues à l'article 4 et prend des mesures propres à limiter l'ampleur et les effets de la pointe de pollution sur la population. Ces mesures, prises en application du plan de protection de l'atmosphère lorsqu'il existe et après information des maires intéressés, comportent un dispositif de restriction ou de suspension des activités concourant aux pointes de pollution, y compris, le cas échéant, de la circulation des véhicules, et de réduction des émissions des sources fixes et mobiles. »

La définition des normes de qualité de l'air et des seuils chiffrés est renvoyée par l'article L. 223-1 au pouvoir réglementaire (décret en Conseil d'État, pris après avis de l'ANSES).

La mise en œuvre des actions d'information, de communication et de recommandation, ainsi que la mise en œuvre des mesures réglementaires de réduction des émissions de polluants relèvent de l'État, à travers les préfets de département (sous réserve des compétences du préfet de zone de défense et de sécurité, qui peut prendre des mesures de coordination dans certaines circonstances).

Les articles R. 223-1 à R. 223-4 du code de l'environnement prévoient, s'agissant des mesures d'urgence, deux niveaux d'encadrement réglementaire :

- l'article R. 223-1 prévoit la publication d'**arrêtés interministériels** (arrêtés conjoints des ministres chargés de l'environnement, de la santé, de l'industrie et des transports) pour préciser les conditions de déclenchement des différentes mesures applicables aux sources fixes et mobiles de pollution lorsque les seuils d'alerte sont dépassés ou risquent de l'être, en fonction des niveaux de pollution mesurés, des évolutions prévisibles et de l'exposition de la population ;

- les articles R. 223-2 et R. 223-3 prévoient l'adoption d'**arrêtés préfectoraux pour prendre les mesures d'urgence** ;

- l'article R. 223-4 précise que le début et la fin de la mise en application des mesures d'urgence sont décidés par le préfet (ou, à Paris, par le préfet de police), après information des maires.

Chaque préfet de département doit donc prendre un arrêté qui décrit les modalités de déclenchement des procédures, le rôle des différents acteurs, le contenu de l'information à diffuser, les modalités de diffusion, les recommandations, et les mesures réglementaires qui pourront être prises. Les dispositifs choisis s'appliquent essentiellement sur des périmètres administratifs (le plus souvent des départements ou des groupes de départements), mais peuvent

aussi être adaptés à des échelles plus fines, par exemple des « bassins d'air » en région Rhône-Alpes. Certaines agglomérations, comme Strasbourg, ont mis au point leur propre « plan d'action » dont les mesures viennent compléter celles prises par le préfet.

Code de l'environnement, partie réglementaire : articles R. 223-2 et R. 223-3

Article R. 223-2 : « Dans chaque agglomération ou zone surveillée, **un arrêté du préfet**, compatible avec le plan de protection de l'atmosphère, s'il existe, **définit des mesures d'urgence susceptibles d'être prises** en application de l'article L. 223-1. Ces mesures sont adaptées à la nature et à l'ampleur de l'épisode de pollution et peuvent être progressives.

« Cet arrêté indique les conditions dans lesquelles le début et la fin de la mise en application des mesures qu'il prévoit sont notifiés aux exploitants des sources fixes et portés à la connaissance du public.

« Il est pris après avis du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (...). **Si l'agglomération ou la zone surveillée s'étend sur plus d'un département, l'arrêté est pris par les préfets concernés.** En Île-de-France, l'arrêté est pris par l'ensemble des préfets de département, par le préfet de police et par le préfet de région.

« Il est publié au Recueil des actes administratifs de la préfecture ou des préfectures intéressées. Un avis de publication est inséré, par les soins du ou des préfets compétents, dans deux journaux quotidiens, dont un au moins régional ou local, diffusés dans le ou les départements concernés. En outre, il est notifié aux exploitants des sources fixes concernées ainsi qu'aux maires des communes intéressées. »

Article R.223-3 : « **I.- En ce qui concerne l'ozone**, l'arrêté préfectoral mentionné à l'article R. 223-2 prévoit la zone et la durée d'application éventuelles de chacune des mesures suivantes en cas de dépassement ou de risque de dépassement des seuils d'alerte fixés au point 5 de l'article R. 221-1 :

« 1° Réduction des vitesses maximales autorisées des véhicules à moteur dans un périmètre pouvant augmenter en cas de passage du premier au deuxième seuil d'alerte, puis du deuxième au troisième ;

« 2° Actions visant à la réduction des émissions d'oxydes d'azote et de composés organiques volatils des installations industrielles.

« II.- En cas de dépassement ou de risque de dépassement du deuxième seuil d'alerte, l'arrêté prévoit, en outre, la zone et la durée d'application éventuelles de la mesure de limitation des transports routiers de transit dans l'agglomération.

« III.- En cas de dépassement ou de risque de dépassement du troisième seuil d'alerte, l'arrêté prévoit également la zone et la durée d'application éventuelles de mesures de restriction de la circulation automobile : interdiction de circulation de certaines catégories de véhicules, notamment en fonction de leur numéro d'immatriculation ou de l'identification prévue à l'article L. 318-1 du code de la route. »

Avant mars 2014, le dispositif de gestion des épisodes de pollution par les préfets de département était encadré par deux arrêtés interministériels (pris sur la base de l'article R. 223-1) complétés par des circulaires : l'arrêté du 17 août 1998 *relatif aux seuils de recommandation et aux conditions de déclenchement de la procédure d'alerte*, et l'arrêté interministériel du 11 juin 2003 *relatif aux*

informations à fournir au public en cas de dépassement ou de risque de dépassement des seuils de recommandation ou des seuils d'alerte.

Depuis mars 2014, les modalités de gestion des épisodes de pollution de l'air par l'État sont réorganisées. Les procédures préfectorales sont désormais harmonisées au niveau national, par **l'arrêté interministériel du 26 mars 2014 relatif au déclenchement des procédures préfectorales en cas d'épisodes de pollution de l'air ambiant** (qui comporte en annexe une liste de recommandations et de mesures d'urgence **pouvant** être prises par le préfet, classées par grand secteur d'activité).

Aux termes de cet arrêté, un épisode de pollution est qualifié de « **caractérisé** » dans trois hypothèses :

- à partir d'un critère de superficie : dès lors qu'une surface d'au moins 100 km² au total dans une région est concernée par un dépassement des seuils d'ozone, de dioxyde d'azote et/ou de particules PM₁₀,

- ou à partir d'un critère de population, afin de tenir compte des différences de densité entre les territoires :

- a) pour les départements de plus de 500 000 habitants, lorsqu'au moins 10 % de la population du département sont concernés par un dépassement d'un ou plusieurs de ces seuils ;

- b) pour les départements de moins de 500 000 habitants, lorsqu'au moins 50 000 habitants du département sont concernés par le dépassement d'un ou plusieurs de ces seuils ;

- ou en raison d'une situation locale particulière portant sur un territoire plus limité, notamment les vallées encaissées, les zones résidentielles à proximité de voiries à fort trafic, les bassins industriels...

Les listes annexées à l'arrêté du 26 mars 2014 ne sont pas limitatives : chaque préfet peut inclure dans son arrêté départemental d'autres mesures, et de manière générale doit adapter son action aux particularités locales.

En application de ces textes réglementaires en vigueur, lorsqu'il est informé d'un épisode de pollution par un organisme agréé de surveillance de la qualité de l'air, le préfet doit déclencher une procédure adaptée au(x) polluant(s) et au(x) seuil(s) concernés. Les procédures définies par voie réglementaire « *sont déclenchées de manière à prendre effet le jour même ou le lendemain* ». Il peut s'agir :

- **d'une procédure d'information et de recommandation**, dans laquelle le préfet engage des actions d'information (du public, des élus locaux, des établissements de santé, des professionnels concernés...) et diffuse des

recommandations sanitaires⁽¹⁾ et des recommandations visant à limiter les émissions des sources de pollution atmosphérique ; il conseillera par exemple d'éviter d'allumer des feux, de modérer les pratiques sportives...

– **d'une procédure d'alerte**, dans laquelle, outre les actions d'information et la diffusion de recommandations, le préfet prend des mesures de restriction ou de suspension de certaines activités qui peuvent avoir un caractère contraignant (par exemple : le report obligatoire de certaines opérations émettrices de particules dans le secteur industriel, la limitation ou l'interdiction de la circulation de véhicules dans certaines zones...).

Par rapport au dispositif antérieur à mars 2014, les principales modifications apportées par l'arrêté du 26 mars 2014, outre l'harmonisation des critères de déclenchement, sont :

1° la possibilité de déclencher des procédures préfectorales **sur prévision**, afin d'anticiper l'épisode de pollution lorsque des outils de modélisation sont utilisés ;

2° **pour la pollution aux particules PM₁₀**, le passage automatique d'une procédure d'information-recommandation à une procédure d'alerte (pouvant comporter la prise de mesures prescriptives) lorsque l'épisode est **persistant** (dépassement du seuil sur station de fond⁽²⁾ constaté pendant trois jours consécutifs, en l'absence de modélisation, ou bien sur deux jours consécutifs avec prévision de dépassement pour le jour même et le lendemain, lorsqu'une modélisation est employée).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 48 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte prévoit que le Gouvernement devra remettre au Parlement, avant le 31 décembre 2015, un rapport présentant des propositions de modification de la réglementation encadrant les mesures d'urgence. Votre Rapporteur n'a pas souhaité attendre la présentation de ce rapport – qui à ce jour n'a pas encore été remis – pour engager une amélioration du régime juridique des mesures d'urgence.

La commission d'enquête du Sénat sur le coût économique et financier de la pollution de l'air, dont le rapport a été publié en juillet 2015, estime que « *l'État n'assume pas entièrement la responsabilité qui est la sienne dans l'organisation*

(1) Les messages sanitaires sont définis au niveau national (arrêté du 20 août 2014), sur la base de recommandations du Haut Conseil de la santé publique (HCSP).

(2) Une **station de fond** est une station de mesure relativement éloignée de toute source de pollution proche, par opposition à une station de proximité (qui sera située à proximité d'un axe important de circulation routière, d'un émetteur industriel...). Cette station de fond ne subit donc pas les impacts immédiats d'une source de pollution, et permet au contraire de mesurer un air moyen, un air « de fond », dans le secteur concerné.

des mesures de lutte contre la pollution de l'air » et que « l'arrêté du 26 mars 2014 ne permet pas en pratique une réelle adaptation des mesures aux besoins locaux, en raison des interventions directes du ministre en charge de l'environnement, comme l'a montré la gestion du dernier épisode de pollution de mars 2015 ».

Votre Rapporteur rejoint ses collègues sénateurs pour considérer que le dispositif actuel n'est pas satisfaisant. Il propose d'introduire au niveau législatif, par la création d'un article L. 223-3 dans le code de l'environnement :

- la notion d'épisode de pollution **persistant** qui recouvre tous les polluants atmosphériques mentionnés dans la réglementation en vigueur (alors que cette notion n'existe actuellement que pour les épisodes de pollution aux particules PM₁₀), en indiquant que la persistance est établie dès lors que le dépassement du seuil d'information et de recommandation pour un polluant est constaté pendant **vingt-quatre heures consécutives et s'accompagne d'une prévision de dépassement du même seuil** ;

- l'obligation pour le préfet de département d'enclencher la procédure d'alerte en cas d'épisode de pollution persistant, ainsi qu'en cas de dépassement pendant plus de vingt-quatre heures d'un seuil d'alerte, lorsque ce dépassement ou cet épisode concerne :

- soit une superficie d'au moins 100 km² dans une région,
- soit au moins 10 % de la population d'un département.

- une **consultation préalable obligatoire** des présidents des EPCI et des présidents des autorités organisatrices de transports des zones concernées ;

- une **durée minimum de quarante-huit heures pour la procédure d'alerte**, renouvelable.

Les modalités d'application seront précisées par décret en Conseil d'État.

La commission a adopté quatre amendements rédactionnels proposés par votre Rapporteur.

*
* *

*La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CD1, CD2, CD3 et CD4 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 1^{er} ainsi **modifié**.*

Article 2

(article L. 223-1 du code de l'environnement)

Définition des seuils et normes de qualité de l'air et possibilité explicite de restreindre l'usage des foyers ouverts en cas d'épisode de pollution

I. LES MESURES D'URGENCE EN CAS D'ÉPISODE DE POLLUTION

A. LE DROIT EN VIGUEUR

Les articles L. 222-4 et suivants du code de l'environnement chargent les préfets d'élaborer, pour certaines zones et pour toutes les agglomérations de plus de 250 000 habitants, des plans de protection de l'atmosphère (PPA). L'article L.222-6 précise que, pour atteindre les objectifs définis par un PPA, les autorités compétentes en matière de police arrêtent les **mesures préventives**, d'application temporaire ou permanente, destinées à réduire les émissions polluantes, et peuvent notamment prescrire des limitations à la circulation des véhicules.

En cas de pic de pollution, le préfet doit, en vertu de l'article L. 223-1 du code de l'environnement, **informer immédiatement le public et « prendre les mesures propres à limiter l'ampleur et les effets de la pointe de pollution sur la population »**, après information des maires intéressés. Ces mesures sont prises en application du PPA lorsqu'il existe, mais peuvent également être décidées en dehors d'un PPA. Elles consistent à restreindre ou à suspendre les activités *« concourant aux pointes de pollution, y compris, le cas échéant, (...) la circulation des véhicules notamment par la réduction des vitesses maximales autorisées (...) »*. La mention de la possibilité de prendre des mesures de réduction des vitesses maximales, à titre d'**exemple de mesures pouvant être prises**, a été ajoutée dans l'article L. 223-1 par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

B. LA MODIFICATION PROPOSÉE

L'article 2 de la proposition de loi vise à compléter l'article L. 223-1 en ajoutant comme **deuxième exemple de mesure d'urgence** la possibilité de restreindre l'utilisation de certains foyers ouverts. La notion de « foyers ouverts » vise certaines cheminées et d'autres appareils de combustion qui constituent des sources particulièrement importantes de pollution.

II. LES SEUILS CHIFFRÉS POUR CHAQUE POLLUANT ATMOSPHÉRIQUE

A. LE DROIT EUROPÉEN EN VIGUEUR

Les premières directives européennes sur la qualité de l'air extérieur datent des années 1990 :

- la directive 96/62/CE du Conseil du 27 septembre 1996 *concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant*, qui a établi des objectifs d'émissions pour cinq polluants déjà réglementés (dioxyde de soufre, particules en suspension, dioxyde d'azote, plomb et ozone) et sept autres substances ou familles de polluants (benzène, monoxyde de carbone, hydrocarbures aromatiques polycycliques, cadmium, arsenic, nickel et mercure) ; elle a également permis d'harmoniser les procédures nationales d'évaluation de la qualité de l'air ;

- la directive 1999/30/CE du Conseil du 22 avril 1999 *relative à la fixation de valeurs limites pour l'anhydride sulfureux, le dioxyde d'azote et les oxydes d'azote, les particules et le plomb dans l'air ambiant*, qui a établi des valeurs limites et a fixé des seuils d'alerte pour les polluants identifiés dans la directive de 1996.

D'autres directives ont ensuite été adoptées, dans les années 2000, pour réviser ou compléter (notamment en ce qui concerne l'ozone) les valeurs limites et les plafonds d'émission nationaux.

Actuellement, les principales dispositions européennes qui s'imposent aux États membres de l'Union pour combattre la pollution de l'air sont :

- la directive 2001/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2001 *fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques* (dioxyde de soufre, oxydes d'azote, composés organiques volatils autres que le méthane, ammoniac), qui a été révisée en 2006 et en 2013 et pour laquelle une nouvelle modification est en cours de négociation (*voir encadré page suivante*) ;

- la directive 2008/50/CE du 21 mai 2008 précitée (*voir encadré pages 22-24*), qui comporte des objectifs de qualité de l'air, notamment pour les particules « PM_{2,5} » ou « PM₁₀ » (selon le diamètre maximal pris en compte : 2,5 microns ou 10 microns), les nanoparticules (dont le diamètre est inférieur à 1 micron), le dioxyde d'azote et le benzène.

Les règles de l'Union européenne sont en partie issues de règles fixées multilatéralement au niveau mondial par la convention de Genève sur la pollution transfrontière longue distance (1979) et ses protocoles spécifiques pour chaque grande catégorie de polluants (protocoles de 1985 et de 1994 sur le soufre, protocole de 1988 sur les NO_x, protocole de 1991 sur les composés organiques volatils, etc.).

L'Union européenne a intégré dans sa législation **des normes et des seuils chiffrés concernant les principaux polluants**, notamment l'ozone, les particules en suspension PM₁₀ et PM_{2,5}, le dioxyde de soufre (SO₂) et les oxydes d'azote (NOx). La France a transposé les directives européennes dans son droit national, d'abord en 1996 avec la loi dite « LAURE » précitée, puis avec un décret du 21 octobre 2010 ⁽¹⁾.

Votre Rapporteur propose, d'une part, d'inscrire les seuils chiffrés issus de la législation européenne dans la loi – et non plus au niveau réglementaire – et, d'autre part, de tenir compte des recommandations actualisées de l'OMS, même si celles-ci n'ont pas de force juridique.

Les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)

L'Organisation mondiale de la santé, créée dans le cadre de l'ONU en 1948, a publié en 1987 des « lignes directrices » sur la pollution de l'air. Elles ont été révisées en 1997, puis en 2005. Elles concernent les particules, l'ozone, le dioxyde d'azote et le dioxyde de soufre. Sur la base d'une évaluation des risques sanitaires, ces recommandations de 2005 donnent notamment des valeurs indicatives pour les particules PM₁₀ et PM_{2,5} correspondant « *aux concentrations auxquelles on peut s'attendre à une augmentation de la mortalité due à la pollution de l'air par des particules* ».

Votre Rapporteur observe que la France est actuellement partie à deux contentieux au niveau de l'Union européenne, la Commission européenne ayant engagé des procédures pour contraindre la France à respecter les directives en vigueur sur la qualité de l'air : **les directives ont bien été transposées en droit interne, mais il est reproché à la France à la fois le non-respect des valeurs limites et l'insuffisance des plans d'action mis en œuvre**, s'agissant d'une part, des particules fines PM₁₀, et d'autre part du dioxyde d'azote (NO₂) ⁽²⁾.

Il convient de noter que la Cour de Justice de l'Union européenne considère que le respect des valeurs limites de dioxyde d'azote fixées par la directive du 21 mai 2008 constitue **une obligation de résultat** ⁽³⁾.

(1) Décret n° 2010-1250 du 21 octobre 2010 relatif à la qualité de l'air.

(2) Sur les particules PM₁₀, la France a fait l'objet d'un avis motivé, et d'une mise en demeure sur le dioxyde d'azote.

(3) Décision de la CJUE du 19 novembre 2014, en réponse à une question préjudicielle.

Vers de nouvelles directives européennes ?

Deux propositions de directives relatives à la qualité de l'air, présentées le 18 décembre 2013, sont actuellement en cours d'examen au niveau de l'Union européenne :

– une proposition de directive sur les installations de combustion de taille moyenne, qui fixe notamment des valeurs limites d'émissions de certains polluants pour les rejets de ces installations ;

– et une proposition de directive de réduction des émissions nationales, qui modifie la directive 2003/35/CE et vise à fixer des objectifs contraignants de réduction des émissions polluantes pour chaque État membre aux horizons 2020 et 2030. Deux nouveaux polluants sont concernés : les particules fines (PM_{2,5}) et le méthane (CH₄), en plus des polluants déjà réglementés (qui sont le dioxyde de soufre, les oxydes d'azote, les composés organiques volatils non méthaniques et l'ammoniac).

Les enjeux de la négociation de ces textes sont importants pour la France, au regard des impacts de la pollution de l'air sur la santé, mais aussi au vu des contentieux communautaires existants.

B. LES DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES NATIONALES

Tant les normes européennes que les normes françaises se fondent sur la notion de dépassement de seuil pour enclencher des procédures spécifiques en fonction du danger sanitaire encouru. Les valeurs limites et les objectifs de qualité sont les indicateurs relatifs au « bruit de fond » de la pollution, calculés en moyenne annuelle. Les seuils d'alerte, quant à eux, sont définis à partir d'indicateurs calculés sur des moyennes horaires ou journalières. Dès qu'une valeur seuil est dépassée, une procédure d'information auprès du public est lancée, suivie le cas échéant d'une procédure d'alerte.

Les associations agréées de surveillance de la qualité de l'air (AASQA), dont le rôle a été reconnu par la LAURE en 1996, constituent un réseau de 30 organismes (dont 6 en outre-mer) qui mesurent et étudient la pollution de l'air ambiant, et assurent une information du public. Parmi leurs missions figure la transmission immédiate aux préfets des informations relatives aux dépassements ou aux prévisions de dépassement des seuils.

Les principales valeurs fixées par les dispositions de niveau réglementaire en vigueur sont les suivantes ⁽¹⁾ :

POLLUANT	Valeurs limites	Objectifs de qualité	Seuils d'information	Seuils d'alerte	Niveau critique
Dioxyde d'azote (NO ₂)	En moyenne annuelle : 40 µg/m ³ En moyenne horaire : 200 µg/m ³ à ne pas dépasser plus de 18 heures par an	En moyenne annuelle : 40 µg/m ³	En moyenne horaire : 200 µg/m ³	En moyenne horaire : 400 µg/m ³ dépassé sur 3 heures consécutives ; 200 µg/m ³ si dépassement de ce seuil la veille et si risque de dépassement de ce seuil le lendemain	
Oxydes d'azote (NOx)					En moyenne annuelle (équivalent NO ₂) : 30 µg/m ³ (protection de la végétation)
Dioxyde de soufre (SO ₂)	En moyenne journalière : 125 µg/m ³ à ne pas dépasser plus de 3 jours par an En moyenne horaire : 350 µg/m ³ à ne pas dépasser plus de 24 heures par an	En moyenne annuelle : 50 µg/m ³	En moyenne horaire : 300 µg/m ³	En moyenne horaire sur 3 heures consécutives : 500 µg/m ³	En moyenne annuelle et hivernale (pour la protection de la végétation) : 20 µg/m ³
Plomb (Pb)	En moyenne annuelle : 0,5 µg/m ³	En moyenne annuelle : 0,25 µg/m ³			
Particules PM ₁₀	En moyenne annuelle : 40 µg/m ³ En moyenne journalière : 50 µg/m ³ à ne pas dépasser plus de 35 jours par an	En moyenne annuelle : 30 µg/m ³	En moyenne journalière : 50 µg/m ³	En moyenne journalière : 80 µg/m ³	
Monoxyde de carbone (CO)	Maximum journalier de la moyenne sur 8 heures : 10 000 µg/m ³				
Benzène (C ₆ H ₆)	En moyenne annuelle : 5 µg/m ³	En moyenne annuelle : 2 µg/m ³			

(1) Les notions de « valeur limite », d'« objectif de qualité », de « seuil d'information », de « seuil d'alerte » et de « niveau critique » sont définies par l'article 2 de la directive 2008/50/CE du 21 mai 2008 – voir encadré pages 22-24.

POLLUANT	Objectifs de qualité	Seuil d'information	Seuils d'alerte	Valeurs cibles
Ozone (O ₃)	<p>Seuil de protection de la santé, pour le maximum journalier de la moyenne sur 8 heures : 120 µg/m³ pendant une année civile</p> <p>Seuil de protection pour la végétation, AOT40 de mai à juillet de 8h00 à 20h00 : 6 000 µg/m³.h</p>	En moyenne horaire : 180 µg/m ³	<p>Seuil d'alerte pour une protection sanitaire pour toute la population, en moyenne horaire : 240 µg/m³ sur une heure</p> <p>Seuils d'alerte pour la mise en œuvre progressive de mesures d'urgence, en moyenne horaire :</p> <p>1^{er} seuil : 240 µg/m³ dépassé pendant 3 heures consécutives</p> <p>2^e seuil : 300 µg/m³ dépassé pendant 3 heures consécutives</p> <p>3^e seuil : 360 µg/m³</p>	<p>Seuil de protection de la santé : 120 µg/m³ pour le maximum journalier de la moyenne sur 8 heures, à ne pas dépasser plus de 25 jours par année civile en moyenne calculée sur 3 ans.</p> <p>Seuil de protection de la végétation : AOT40 de mai à juillet de 8h00 à 20h00 : 18 000 µg/m³.h en moyenne calculée sur 5 ans.</p>

POLLUANT	Valeur limite	Objectif de qualité	Valeur cible
Particules PM _{2,5}	En moyenne annuelle : 25 µg/m ³	En moyenne annuelle : 10 µg/m ³	En moyenne annuelle : 20 µg/m ³

POLLUANT	Valeur cible (moyenne calculée sur l'année civile du contenu total de la fraction PM ₁₀)
Arsenic	6 ng/m ³
Cadmium	5 ng/m ³
Nickel	20 ng/m ³
Benzo(a)pyrène	1 ng/m ³

Source : Airparif.

C. LE DISPOSITIF LÉGISLATIF PROPOSÉ

Votre Rapporteur note que l'une des propositions formulées par la commission d'enquête du Sénat sur le coût économique et financier de la pollution de l'air, dont le rapport a été publié en juillet dernier, est d'aligner progressivement les valeurs d'exposition européennes sur celles recommandées par l'OMS ⁽¹⁾.

Il propose d'une part, d'inscrire les seuils chiffrés réglementaires dans la loi, et d'autre part, de « durcir » certains d'entre eux par rapport aux seuils en vigueur, notamment en ce qui concerne **l'ozone** : en se basant sur les recommandations de l'OMS de 2005, votre Rapporteur propose de placer à 100 µg/m³ la valeur cible pour la protection de la santé humaine (au lieu de 120 µg/m³), de fixer à 120 µg/m³ le seuil d'information (au lieu de 180 µg/m³), et à 160 µg/m³ le premier seuil d'alerte (au lieu de 240 µg/m³).

Les seuils sont également révisés à la baisse pour **le dioxyde d'azote** :

	Article R. 221-1 du code de l'environnement (décret n° 2010-1250 du 21 octobre 2010)	Proposition de loi
Objectif de qualité (en moyenne annuelle civile)	40 µg/m ³	40 µg/m ³
Seuil d'information et de recommandation (en moyenne horaire)	200 µg/m ³	100 µg/m³
Seuils d'alerte	400 µg/m ³ et 200 µg/m ³	200 µg/m³ et 100 µg/m³
Valeur limite pour la protection de la santé humaine (en moyenne horaire)	200 µg/m ³	100 µg/m³
Valeur limite pour la protection de la santé humaine (en moyenne annuelle civile)	40 µg/m ³	40 µg/m ³

Enfin, pour les **particules PM₁₀**, il est proposé de fixer l'objectif de qualité à 20 µg/m³ en moyenne annuelle civile, au lieu de 30 µg/m³ actuellement.

Les **autres seuils** chiffrés mentionnés dans l'article 2 de la proposition de loi sont inchangés par rapport aux textes en vigueur.

La commission a adopté neuf amendements rédactionnels ou de précision présentés par votre Rapporteur.

(1) Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air (n° 610), proposition n° 8.

*

* *

*La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CD5 et CD6 du rapporteur.*

Elle examine l'amendement CD7 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement prévoit que les valeurs limites actuellement en vigueur au niveau réglementaire resteront applicables jusqu'à la promulgation de la loi qui fixe les seuils applicables pour l'avenir.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle en vient à l'amendement CD8 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à faire référence à la directive 2008-1950/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CD12 et CD13 du rapporteur.*

La Commission aborde l'amendement de précision CD9 du même auteur.

M. le rapporteur. La proposition de loi fait référence à une notion, exprimée en langue anglaise et dont le sens n'a pas été traduit. Cette notion étant définie à l'annexe VII de la directive européenne du 21 mai 2008 précitée, cet amendement propose de viser explicitement ce texte.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle est saisie de l'amendement rédactionnel CD14 du rapporteur.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Cet amendement doit être rectifié : il s'agit de milligrammes, et non de microgrammes, par mètre cube.

*La Commission **adopte** l'amendement CD14 **rectifié**.*

Elle aborde l'amendement CD15 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement a le même objet que l'amendement CD7 que nous avons adopté.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 ainsi **modifié**.*

Article 3

(article L. 222-6 du code de l'environnement)

Mesures préventives : possibilité explicite de restreindre l'usage des foyers ouverts

I. LES PLANS DE PROTECTION DE L'ATMOSPHÈRE (P.P.A)

L'État dispose d'outils de planification à l'échelle nationale afin de réduire les émissions et d'inciter l'ensemble de la population à modifier son mode de vie. Certains de ces plans existent depuis la LAURE de 1996, comme par exemple les plans de déplacements urbains (PDU) et les plans de protection de l'atmosphère (PPA). Un « plan particules » a été engagé en juillet 2010 dans le cadre du Grenelle de l'environnement. La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 *relative à la transition énergétique pour la croissance verte* a créé l'article L. 222-9 du code de l'environnement qui dispose qu'un plan national de réduction de la pollution atmosphérique sera établi par le Gouvernement au plus tard le 30 juin 2016, et que les objectifs et actions de ce futur plan seront pris en compte par les PPA notamment.

Le dispositif des plans de protection de l'atmosphère est régi par les articles L. 222-4 à L. 222-7 du code de l'environnement, complétés par les articles de niveau réglementaire R. 222-13 à R. 222-36.

L'article L. 222-4 définit le champ d'application du dispositif des PPA, indique que le PPA est arrêté par le préfet après consultation des collectivités territoriales (communes, EPCI, autorités organisatrices de transports, et commissions départementales compétentes en matière d'environnement et de risques sanitaires) et après enquête publique. Les articles L. 222-5 et L. 222-7 renvoient à un décret en Conseil d'État, pris après avis du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques (CSPRT) et de l'Agence nationale de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) :

- les normes de qualité de l'air applicables aux PPA ;
- la définition des mesures qui peuvent être mises en œuvre pour atteindre les objectifs fixés par le PPA, notamment en ce qui concerne les règles de fonctionnement et d'exploitation de certaines catégories d'installations, l'usage des carburants ou combustibles, les conditions d'utilisation des véhicules, l'augmentation de la fréquence des contrôles des émissions des installations, des véhicules ou d'autres objets mobiliers et l'élargissement de la gamme des substances contrôlées.

Le rapport précité de la commission d'enquête du Sénat indique qu'au 18 février 2015, on comptait 23 PPA signés, 5 PPA en cours de révision et 8 PPA en cours d'élaboration, et que 47 % de la population française est ainsi couverte par un PPA.

L'article L. 222-6, dans sa rédaction modifiée par la loi du 17 août 2015 précitée, dispose :

« Pour atteindre les objectifs définis par le plan de protection de l'atmosphère, les autorités compétentes en matière de police arrêtent les mesures préventives, d'application temporaire ou permanente, destinées à réduire les émissions des sources de pollution atmosphérique.

*Elles sont prises sur le fondement des dispositions du titre I^{er} du livre V [régime des installations classées pour la protection de l'environnement – ICPE] lorsque l'établissement à l'origine de la pollution relève de ces dispositions. Dans les autres cas, les autorités mentionnées à l'alinéa précédent **peuvent prononcer la restriction ou la suspension des activités polluantes et prescrire des limitations à la circulation des véhicules, y compris la réduction des vitesses maximales autorisées.***

Les autorités mentionnées au premier alinéa communiquent chaque année au représentant de l'État dans le département toute information utile sur les actions engagées contribuant à l'amélioration de la qualité de l'air. »

C'est la loi du 17 août 2015 qui a inséré dans le deuxième alinéa de l'article L. 222-6 la mention explicite de la possibilité de prendre des mesures de réduction des vitesses maximales autorisées, et qui a créé le dernier alinéa.

II. LA MODIFICATION PROPOSÉE

L'article 3 de la proposition de loi vise à compléter le deuxième alinéa de l'article L. 222-6 du code de l'environnement par la **mention explicite de la possibilité de prendre des mesures de restriction de l'utilisation de certains foyers ouverts.**

La notion de « foyer ouvert » couvre certaines cheminées (celles qui ne comportent pas de vitre de protection ni d'enceinte de combustion) et d'autres appareils chauffants. L'ajout proposé vise à mettre l'accent sur les sources conséquentes d'émissions de particules que constituent ces équipements, qui sont également à l'origine d'un gaspillage d'énergie important.

Votre Rapporteur a présenté un amendement permettant de corriger le placement de la modification proposée dans l'article L. 222-6 du code de l'environnement, et la commission a adopté cet amendement.

*

* *

*La Commission **adopte** l'amendement CD10 du rapporteur, de correction d'une erreur matérielle.*

En conséquence, l'article 3 est ainsi rédigé.

Article 4

(article L. 1214-8-2 du code des transports)

Plans de mobilité : mesures d'organisation du travail en cas de pic de pollution

I. LE DROIT EN VIGUEUR

L'article L. 1214-2 du code des transports, qui fixe la liste des objectifs des plans de déplacements urbains (PDU), dispose que ces plans visent à assurer, notamment, le développement des transports collectifs, le partage de la voirie entre les modes de transport, la diminution du trafic automobile, et « *l'amélioration du transport des personnels des entreprises et des collectivités publiques en incitant ces dernières à prévoir un plan de mobilité et à encourager l'utilisation par leur personnel des transports en commun et le recours au covoiturage* ». L'établissement d'un PDU est obligatoire dans les ressorts territoriaux des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants ou qui recourent ces agglomérations.

Dans le périmètre d'un PDU, **l'élaboration d'un plan de mobilité pour leurs personnels est donc facultative pour les entreprises et pour les administrations**. Toutefois, l'article L. 1214-8-2 du code des transports, créé par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 *relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, qui définit plus précisément la teneur des plans de mobilité, rend l'élaboration d'un tel plan **obligatoire pour certaines entreprises** : toute entreprise employant au moins 100 salariés sur un site situé dans le périmètre d'un PDU doit en élaborer un, sous peine d'être privée du soutien technique et financier de l'ADEME.

II. LES MODIFICATIONS PROPOSÉES

Il est proposé d'ajouter à la définition du contenu des plans de mobilité, qu'ils soient facultatifs ou obligatoires, une prise en compte **obligatoire**, par ces plans, des cas de déclenchement des mesures d'urgence pour cause de pic de pollution : **là où des plans de mobilité existent, ils devront prévoir des mesures spécifiques en cas d'épisode de pollution**. Il s'agira de mesures relatives à l'organisation du travail, au télétravail et à la flexibilité des horaires, pour deux catégories de salariés : les salariés sensibles à la pollution atmosphérique et les salariés volontaires.

Comme l'obligation d'élaborer un plan de mobilité imposée à certaines entreprises par la loi du 17 août 2015 précitée entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2018, il est proposé que l'article 4 de la proposition de loi entre également en vigueur à cette date.

La commission a adopté un amendement présenté par votre Rapporteur, corrigeant le placement de la disposition proposée dans le code des transports.

*

* *

La Commission examine l'amendement CD11 du rapporteur.

M. le rapporteur. Je rappelle que l'élaboration des plans de mobilité d'entreprise est facultative pour les entreprises et les collectivités publiques en application de l'article L. 1214-2 du code des transports. Cet article prévoit que les plans de déplacements urbains visent à assurer l'amélioration du transport des personnels des entreprises et des collectivités publiques en incitant ces dernières à prévoir un plan de mobilité.

Le contenu de ces plans de mobilité est défini à l'article L. 1214-8-2 du code précité, créé par la loi du 17 août 2015 sur la transition énergétique. Il est proposé d'ajouter à leur définition la prise en compte par ceux-ci des cas de déclenchement de mesures d'urgence pour cause de pic de pollution : là où des plans de mobilité existent, ils devront prévoir des mesures spécifiques d'organisation du travail en cas d'épisode de pollution.

D'autre part, la loi sur la transition énergétique a rendu obligatoire l'élaboration d'un plan de mobilité du personnel par toute entreprise employant au moins cent travailleurs sur un même site situé dans le périmètre d'un plan de déplacements urbains. Il est donc proposé d'ajouter la même disposition au paragraphe de l'article L. 1214-8-2 qui définit cette obligation. Nous avons prévu de la faire entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2018, considérant que la loi devrait être définitivement adoptée à cette date, et même bien avant...

Mme Sophie Errante. Vous dites que l'élaboration de ces plans est facultative. Mais elle devient obligatoire lorsque les entreprises dépassent le seuil de cent salariés.

M. le rapporteur. C'est ce qu'a prévu la loi de transition énergétique.

Mme Sophie Errante. Autrement dit, ces entreprises auront l'obligation de prévoir des mesures spécifiques d'organisation du travail en cas d'épisode de pollution.

M. le rapporteur. Nous introduisons en effet une obligation d'intégrer des mesures en faveur du télétravail lorsque c'est possible. Je rappelle que beaucoup de plans de mobilité d'entreprise en prévoient déjà. Beaucoup de ces plans ont été élaborés dans le cadre facultatif. Mais à un moment donné, les entreprises qui ont du recul et de l'expérience peuvent passer à la vitesse supérieure. C'est ce qu'a fait la loi de transition énergétique, et nous nous appuyons sur ce texte pour introduire la notion de télétravail.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'article 4 est **ainsi rédigé**.*

M. Jean-Marie Sermier. Le groupe Les Républicains votera contre cette proposition de loi.

*

*Enfin, la Commission **adopte** la proposition de loi ainsi **modifiée**.*

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur

Code de l'environnement

Texte de la proposition de loi

**PROPOSITION DE LOI
VISANT À
L'AUTOMATICITÉ DU
DÉCLENCHEMENT DE
MESURES D'URGENCE EN
CAS DE PICS DE
POLLUTION,**

Article 1^{er}

Le chapitre III du titre II du livre II ~~de la première partie~~ du code de l'environnement est complété par un article L. 223-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 223-3. – Un épisode de pollution est considéré comme persistant pour un polluant donné ~~lorsqu'il~~ est caractérisé par un constat de dépassement du seuil d'information et de recommandation durant vingt-quatre heures consécutives et par une prévision de dépassement du seuil d'information et de recommandation ~~tels que~~ définis à l'article L. 223-1 pour ce polluant.

« Dans chaque agglomération ou zone surveillée, en cas d'épisode de pollution persistant ou lorsque les seuils d'alerte définis à l'article L. 223-1 sont dépassés durant plus de vingt-quatre heures consécutives pour un polluant donné :

Texte adopté par la Commission

**PROPOSITION DE LOI
VISANT À
L'AUTOMATICITÉ DU
DÉCLENCHEMENT DE
MESURES D'URGENCE EN
CAS DE PICS DE
POLLUTION,**

Article 1^{er}

Le chapitre III du titre II du livre II du code de l'environnement est complété par un article L. 223-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 223-3. – Un épisode de pollution est considéré comme persistant, pour un polluant donné, lorsque cet épisode est caractérisé par un constat de dépassement du seuil d'information et de recommandation, défini à l'article L. 223-1 pour ce polluant, durant vingt-quatre heures consécutives et par une prévision de dépassement du même seuil d'information et de recommandation.

amendements CD1 et CD2

« Dans chaque agglomération ou zone surveillée, en cas d'épisode de pollution persistant ou lorsque les seuils d'alerte définis à l'article L. 223-1 sont dépassés durant plus de vingt-quatre heures consécutives pour un polluant donné, soit sur une superficie d'au moins cent kilomètres carrés au total dans la région de référence, soit lorsqu'au moins 10 % de la population d'un département de la région de référence est concernée, le représentant de l'État dans le département déclenche, après consultation des présidents des établissements publics de coopération intercommunale et des autorités

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

organisatrices de transports des zones concernées par les dépassements de seuils, la procédure d'alerte à la pollution pour une période de quarante-huit heures à compter du lendemain, renouvelée en tant que de besoin.

~~« soit sur une surface d'au moins cent kilomètres carrés au total dans la région de référence ;~~

~~« soit lorsqu'au moins 10 % de la population d'un département de la région de référence sont concernés.~~

~~« Le représentant de l'État dans le département déclenche, après consultation des présidents des établissements publics de coopération intercommunale et des présidents des autorités organisatrices des transports des zones couvertes par les dépassements de seuils, la procédure d'alerte à la pollution pour le lendemain et pour une période de quarante huit heures, renouvelée en tant que de besoin.~~

« Un décret en Conseil d'État précise les différentes mesures applicables aux sources fixes et mobiles de pollution et les modalités de leurs mises en œuvre. »

Article 2

L'article L 223-1 du code de l'environnement est ainsi modifié :

Alinéa supprimé

Alinéa supprimé

Alinéa supprimé

amendement CD3

« Un décret en Conseil d'État précise les différentes mesures applicables aux sources fixes et mobiles de pollution et les modalités de leur mise en œuvre. »

amendement CD4

Article 2

(Alinéa sans modification)

Art. L. 223-1. – En cas d'épisode de pollution, lorsque les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 ne sont pas respectées ou risquent de ne pas l'être, le préfet en informe immédiatement le public selon les modalités prévues par la section 2 du chapitre I^{er} du présent titre et prend des mesures propres à limiter l'ampleur et les effets de la pointe de pollution sur la population. Ces mesures, prises en application du plan de protection de l'atmosphère lorsqu'il existe et après information des maires intéressés, comportent un dispositif de restriction

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<p>ou de suspension des activités concourant aux pointes de pollution, y compris, le cas échéant, de la circulation des véhicules notamment par la réduction des vitesses maximales autorisées, et de réduction des émissions des sources fixes et mobiles. En cas d'épisode de pic de pollution prolongé, le ministre chargé de l'aviation civile prend les mesures nécessaires pour tenir compte de la pollution due aux mouvements d'aéronefs.</p>	<p>1° À la deuxième phrase du premier alinéa, après le mot : « véhicules » sont insérés les mots : « de l'utilisation de certains foyers ouverts ».</p>	<p>1° À la deuxième phrase du premier alinéa, après le mot : « <u>autorisées</u>, », sont insérés les mots : « de l'utilisation de certains foyers ouverts ».</p>
<p>Les normes de qualité de l'air mentionnées au premier alinéa applicables au présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État pris après l'avis de l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail.</p>	<p>2° Le deuxième alinéa est remplacé par cinquante-sept alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>2° (Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Les normes de qualité de l'air sont établies par polluant comme suit :</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« 1. Oxydes d'azote :</p>	<p>« 1. (Alinéa sans modification)</p>
	<p>« 1. 1. Dioxyde d'azote :</p>	<p>« 1. 1. (Alinéa sans modification)</p>
	<p>« a) Objectif de qualité : 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle civile ;</p>	<p>« a) Objectif de qualité : 40 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne annuelle civile ;</p>
	<p>« b) Seuil d'information et de recommandation : 100 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire ;</p>	<p>« b) Seuil d'information et de recommandation : 100 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne horaire ;</p>
	<p>« c) Seuils d'alerte :</p>	<p>« c) (Alinéa sans modification)</p>
	<p>« 200 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire, dépassé pendant trois heures consécutives ;</p>	<p>« – 200 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne horaire, dépassé pendant trois heures consécutives ;</p>
	<p>« 100 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire si la procédure d'information et de recommandation pour le dioxyde d'azote a été déclenchée la veille et le jour même et que les prévisions font craindre un nouveau risque de</p>	<p>« – 100 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne horaire si la procédure d'information et de recommandation pour le dioxyde d'azote a été déclenchée la veille et le jour même et que les prévisions font craindre un nouveau</p>

amendement CD5

amendement CD6

amendement CD6

amendement CD6

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

déclenchement pour le lendemain ;

risque de déclenchement pour le lendemain ;

amendement CD6

« d) Valeur limite horaire pour la protection de la santé humaine : 100 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire à ne pas dépasser plus de dix-huit fois par année civile, cette valeur limite étant applicable à compter du 1^{er} janvier 2010 ;

« d) Valeur limite horaire pour la protection de la santé humaine : 100 microgrammes par mètre cube en moyenne horaire à ne pas dépasser plus de dix-huit fois par année civile, cette valeur limite étant applicable à compter de la promulgation de la loi n° du visant à l'automatisme du déclenchement de mesures d'urgence en cas de pics de pollution ;

amendements CD6 et CD7

« e) Valeur limite annuelle pour la protection de la santé humaine : 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle civile, cette valeur étant applicable à compter du 1^{er} janvier 2010.

« e) Valeur limite annuelle pour la protection de la santé humaine : 40 microgrammes par mètre cube en moyenne annuelle civile, cette valeur étant applicable à compter de la promulgation de la même loi ;

amendements CD6 et CD7

« 1.2. Oxydes d'azote :

« 2° (Alinéa sans modification)

« Niveau critique annuel pour la protection de la végétation : 30 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle civile.

« Niveau critique annuel pour la protection de la végétation : 30 microgrammes par mètre cube en moyenne annuelle civile ;

amendement CD6

« 2. Particules “PM10” et “PM2,5” :

« B. – Particules “PM₁₀” et “PM_{2,5}” au sens de la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe :

amendement CD8

« 2.1. Particules “PM10” :

« 1° (Alinéa sans modification)

« a) Objectif de qualité : 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle civile ;

« a) Objectif de qualité : 20 microgrammes par mètre cube en moyenne annuelle civile ;

amendement CD6

« b) Seuil d'information et de recommandation : 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne journalière selon des modalités de déclenchement définies par arrêté du

« b) Seuil d'information et de recommandation : 50 microgrammes par mètre cube en moyenne journalière selon des modalités de déclenchement

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

ministre chargé de l'environnement ;

définies par arrêté du ministre chargé de l'environnement ;

amendement CD6

« c) Seuil d'alerte : 80 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne journalière selon des modalités de déclenchement définies par arrêté du ministre chargé de l'environnement ;

« c) Seuil d'alerte : 80 microgrammes par mètre cube en moyenne journalière selon des modalités de déclenchement définies par arrêté du ministre chargé de l'environnement ;

amendement CD6

« d) Valeurs limites pour la protection de la santé :

« d) (Alinéa sans modification)

« 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne journalière à ne pas dépasser plus de trente-cinq fois par année civile ;

« - 50 microgrammes par mètre cube en moyenne journalière à ne pas dépasser plus de trente-cinq fois par année civile ;

amendement CD6

« 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle civile.

« - 40 microgrammes par mètre cube en moyenne annuelle civile ;

amendement CD6

« ~~2.2.~~ Particules "PM2,5" :

« 2^e Particules "PM_{2,5}" :

« a) Objectif national de qualité : 10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle civile.

« a) Objectif de qualité : 10 microgrammes par mètre cube en moyenne annuelle civile ;

amendements CD6 et CD12

« b) Obligation en matière de concentration relative à l'exposition : 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$;

« b) Obligation en matière de concentration relative à l'exposition : 20 microgrammes par mètre cube ;

amendement CD6

« c) Objectif de qualité : 10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle civile ;

« c) **Supprimé**

amendement CD12

« d) Valeur cible : 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle civile ;

« d) Valeur cible : 20 microgrammes par mètre cube en moyenne annuelle civile ;

amendement CD6

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
« e) Valeur limite : 25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle civile.	« e) Valeur limite : 25 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne annuelle civile ;
« 3. Plomb :	« <u>C.</u> – Plomb :
« a Objectif de qualité : 0,25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en concentration moyenne annuelle civile ;	« 1° Objectif de qualité : 0,25 <u>microgramme par mètre cube</u> en concentration moyenne annuelle civile ;
« b Valeur limite : 0,5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle civile.	« 2° Valeur limite : 0,5 <u>microgramme par mètre cube</u> en moyenne annuelle civile ;
« 4. Dioxyde de soufre :	« <u>D.</u> – Dioxyde de soufre :
« a Objectif de qualité : 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle civile ;	« 1° Objectif de qualité : 50 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne annuelle civile ;
« b Seuil d'information et de recommandation : 300 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire ;	« 2° Seuil d'information et de recommandation : 300 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne horaire ;
« e) Seuil d'alerte : 500 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire, dépassé pendant trois heures consécutives ;	« 3° Seuil d'alerte : 500 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne horaire, dépassé pendant trois heures consécutives ;
« d Valeurs limites pour la protection de la santé humaine :	« 4° Valeurs limites pour la protection de la santé humaine :
« 350 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire à ne pas dépasser plus de vingt-quatre fois par année civile ;	« <u>a</u>) 350 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne horaire à ne pas dépasser plus de vingt-quatre fois par année civile ;
« 125 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne journalière à ne pas dépasser plus de trois fois par année civile ;	« <u>b</u>) 125 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne journalière à ne pas dépasser plus de trois fois par année civile ;
« e) Niveau critique pour la protection de la végétation : 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle civile et 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne sur la période du 1 ^{er} octobre	« 5° Niveau critique pour la protection de la végétation : 20 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne annuelle civile et

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

au 31 mars.

20 microgrammes par mètre cube en moyenne sur la période du 1^{er} octobre au 31 mars ;

amendement CD6

« ~~5.~~ Ozone :

« E. – Ozone :

« ~~a~~ Objectif de qualité pour la protection de la santé humaine : 100 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ pour le maximum journalier de la moyenne sur huit heures, pendant une année civile ;

« 1^o Objectif de qualité pour la protection de la santé humaine : 100 microgrammes par mètre cube pour le maximum journalier de la moyenne sur huit heures, pendant une année civile ;

amendement CD6

« ~~b~~ Objectif de qualité pour la protection de la végétation : 6 000 $\mu\text{g}/\text{m}^3\cdot\text{h}$ en AOT40, ~~calculé à partir des valeurs enregistrées sur une heure de mai à juillet ;~~

« 2^o Objectif de qualité pour la protection de la végétation : 6 000 microgrammes par mètre cube et par heure en AOT40 au sens de la directive 2008/50/CE du 21 mai 2008 précitée ; l'objectif de qualité est calculé à partir de la moyenne horaire de mai à juillet ;

amendement CD13 et CD9

« ~~e~~ Valeur cible pour la protection de la santé humaine : 100 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ pour le maximum journalier de la moyenne sur huit heures, seuil à ne pas dépasser plus de vingt-cinq jours par année civile en moyenne calculée sur trois ans ou, à défaut d'une série complète et continue de données annuelles sur cette période, calculée sur des données valides relevées pendant un an ;

« 3^o Valeur cible pour la protection de la santé humaine : 100 microgrammes par mètre cube pour le maximum journalier de la moyenne sur huit heures, seuil à ne pas dépasser plus de vingt-cinq jours par année civile en moyenne calculée sur trois ans ou, à défaut d'une série complète et continue de données annuelles sur cette période, calculée sur des données valides relevées pendant un an ;

amendement CD6

« ~~d~~ Valeur cible pour la protection de la végétation : 18 000 $\mu\text{g}/\text{m}^3\cdot\text{h}$ en AOT40, ~~calculée à partir des valeurs sur une heure de mai à juillet en moyenne calculée sur cinq ans ou, à défaut d'une série complète et continue de données annuelles sur cette période, calculée sur des données valides relevées pendant trois ans ;~~

« 4^o Valeur cible pour la protection de la végétation : 18 000 microgrammes par mètre cube et par heure en AOT40 au sens de la directive 2008/50/CE du 21 mai 2008 précitée ; la valeur est calculée à partir de la moyenne horaire de mai à juillet en moyenne calculée sur cinq ans ou, à défaut d'une série complète et continue de données annuelles sur cette période, calculée sur des données valides relevées pendant trois ans ;

amendement CD13 et CD9

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
« e Seuil de recommandation et d'information : 120 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire ;	« <u>5</u> ° Seuil de recommandation et d'information : 120 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne horaire ;
amendement CD6	amendement CD6
« f Seuil d'alerte pour une protection sanitaire pour toute la population : 160 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire ;	« <u>6</u> ° Seuil d'alerte pour une protection sanitaire pour toute la population : 160 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne horaire ;
amendement CD6	amendement CD6
« g Seuils d'alerte pour la mise en œuvre progressive de mesures d'urgence :	« <u>7</u> ° Seuils d'alerte pour la mise en œuvre progressive de mesures d'urgence :
« - <u>1</u> ^{er} seuil : 160 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire, dépassé pendant trois heures consécutives ;	« <u>a</u>) <u>Premier</u> seuil : 160 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne horaire, dépassé pendant trois heures consécutives ;
amendement CD6	amendement CD6
« - <u>2</u> ^e seuil : 240 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire, dépassé pendant trois heures consécutives ;	« <u>b</u>) <u>Deuxième</u> seuil : 240 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne horaire, dépassé pendant trois heures consécutives ;
amendement CD6	amendement CD6
« - <u>3</u> ^e seuil : 300 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire.	« <u>c</u>) <u>Troisième</u> seuil : 300 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne horaire ;
amendement CD6	amendement CD6
« 6 . Monoxyde de carbone :	« <u>F</u> . – Monoxyde de carbone :
« Valeur limite pour la protection de la santé humaine : 10 mg/m^3 pour le maximum journalier de la moyenne glissante sur huit heures.	« Valeur limite pour la protection de la santé humaine : 10 <u>milligrammes par mètre cube</u> pour le maximum journalier de la moyenne glissante sur huit heures.
amendement CD14 rect.	amendement CD14 rect.
« 7 . Benzène :	« <u>G</u> . – Benzène :
« a) Objectif de qualité : 2 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle civile ;	« <u>1</u> ° Objectif de qualité : 2 <u>microgrammes par mètre cube</u> en moyenne annuelle civile ;
amendement CD6	amendement CD6
« b) Valeur limite pour la protection de la santé humaine : 5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	« <u>2</u> ° Valeur limite pour la protection de la santé humaine :

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

en moyenne annuelle civile.

5 microgrammes par mètre cube en moyenne annuelle civile ;

amendement CD6

« ~~8~~ Métaux lourds et hydrocarbures aromatiques polycycliques :

« H Métaux lourds et hydrocarbures aromatiques polycycliques :

« ~~8~~ Pour l'application du présent article, le benzo(a)pyrène est utilisé comme traceur du risque cancérogène lié aux hydrocarbures aromatiques polycycliques dans l'air ambiant. Les hydrocarbures aromatiques polycycliques correspondent aux composés organiques formés d'au moins deux anneaux aromatiques fusionnés entièrement constitués de carbone et d'hydrogène ;

« 1° Pour l'application du présent article, le benzo(a)pyrène est utilisé comme traceur du risque cancérogène lié aux hydrocarbures aromatiques polycycliques dans l'air ambiant. Les hydrocarbures aromatiques polycycliques correspondent aux composés organiques formés d'au moins deux anneaux aromatiques fusionnés entièrement constitués de carbone et d'hydrogène ;

« ~~b~~ Les concentrations en arsenic, cadmium, nickel et benzo(a)pyrène correspondent à la teneur totale de ces éléments et composés dans la fraction "PM₁₀" ;

« 2° Les concentrations en arsenic, cadmium, nickel et benzo(a)pyrène correspondent à la teneur totale de ces éléments et composés dans la fraction "PM₁₀" ;

« ~~e~~ Valeurs cibles applicables à compter du 31 décembre 2012 :

« 3° Valeurs cibles applicables à compter de la promulgation de la loi n° du _____ visant à l'automatisme du déclenchement de mesures d'urgence en cas de pics de pollution :

amendement CD15

(En nanogrammes par mètre cube)

POLLUANT	ARSENIC	CADMIUM	NICKEL	BENZO(A)PYRÈNE
Valeur cible ⁽¹⁾	6 ng/m ³	5 ng/m ³	20 ng/m ³	1 ng/m ³

(1) Moyenne calculée sur une année civile, du contenu total de la fraction "PM₁₀".
Le volume d'échantillonnage est mesuré dans les conditions ambiantes.

polluant	arsenic	cadmium	nickel	benzo(a)pyrène
Valeur ⁽¹⁾	6	5	20	1

(1) Moyenne calculée sur une année civile, du contenu total de la fraction "PM₁₀".

Le volume d'échantillonnage est mesuré dans les conditions ambiantes.

Article 3

Article 3

Art. L. 222-6. – Pour atteindre les objectifs définis par le plan de protection de l'atmosphère, les autorités compétentes en matière de police arrêtent les mesures préventives,

Dispositions en vigueur

d'application temporaire ou permanente, destinées à réduire les émissions des sources de pollution atmosphérique.

Elles sont prises sur le fondement des dispositions du titre I^{er} du livre V lorsque l'établissement à l'origine de la pollution relève de ces dispositions. Dans les autres cas, les autorités mentionnées à l'alinéa précédent peuvent prononcer la restriction ou la suspension des activités polluantes et prescrire des limitations à la circulation des véhicules, y compris la réduction des vitesses maximales autorisées.

Les autorités mentionnées au premier alinéa communiquent chaque année au représentant de l'État dans le département toute information utile sur les actions engagées contribuant à l'amélioration de la qualité de l'air.

Code des transports

Art. L. 1214-8-2. – I. – Le plan de mobilité prévu au 9^o de l'article L. 1214-2 vise à optimiser et à augmenter l'efficacité des déplacements liés à l'activité de l'entreprise, en particulier ceux de son personnel, dans une perspective de diminution des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques et de réduction de la congestion des infrastructures et des moyens de transports.

Le plan de mobilité évalue l'offre de transport existante et projetée, analyse les déplacements entre le domicile et le travail et les déplacements professionnels, comprend un programme d'actions adapté à la situation de l'établissement, un plan de financement et un calendrier de réalisation des actions, et précise les modalités de son suivi et de ses mises à jour.

Le programme d'actions peut notamment comporter des mesures relatives à la promotion des moyens et usages de transports alternatifs à la voiture individuelle, à l'utilisation des

Texte de la proposition de loi

À la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 222-6 du code de l'environnement, ~~après le mot :~~ « véhicules », ~~sont insérés~~ les mots : « à l'utilisation de certains foyers ouverts ».

Article 4

Texte adopté par la Commission

La seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 222-6 du code de l'environnement est complétée par les mots : « et à l'utilisation de certains foyers ouverts ».

amendement CD10

Article 4

I A (nouveau). – L'article L. 1214-8-2 du code des transports est ainsi modifié :

1° Le I est complété par un alinéa ainsi rédigé :

Dispositions en vigueur

transports en commun, au covoiturage et à l'auto-partage, à la marche et à l'usage du vélo, à l'organisation du travail, au télétravail et à la flexibilité des horaires, à la logistique et aux livraisons de marchandises.

Le plan de mobilité est transmis à l'autorité organisatrice de la mobilité territorialement compétente ou à l'autorité territorialement compétente pour élaborer le plan de mobilité rurale.

II. – Dans le périmètre d'un plan de déplacements urbains, toute entreprise regroupant au moins cent travailleurs sur un même site élabore un plan de mobilité pour améliorer la mobilité de son personnel et encourager l'utilisation des transports en commun et le recours au covoiturage. L'entreprise qui ne respecte pas cette obligation ne peut bénéficier du soutien technique et financier de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

III. – Les entreprises situées sur un même site peuvent établir un plan de mobilité interentreprises, qui vise les mêmes objectifs que le plan de mobilité défini au I et est soumis à la même obligation de transmission à l'autorité organisatrice de la mobilité territorialement compétente ou à l'autorité territorialement compétente

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

« Le plan de mobilité prévoit, en cas de déclenchement de la procédure prévue aux articles L. 223-1 à L. 223-3 du code de l'environnement, des mesures relatives à l'organisation du travail, au télétravail et à la flexibilité des horaires pour les salariés sensibles à la pollution atmosphérique et pour les salariés volontaires. » :

2° Le II est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Le plan de mobilité prévoit, en cas de déclenchement de la procédure prévue aux articles L. 223-1 à L. 223-3 du code de l'environnement, des mesures relatives à l'organisation du travail, au télétravail et à la flexibilité des horaires pour les salariés sensibles à la pollution atmosphérique et pour les salariés volontaires. »

Dispositions en vigueur

pour élaborer le plan de mobilité rurale.

Texte de la proposition de loi

~~I. La sous-section 1 de la section 1 du chapitre IV du titre I^{er} du livre II de la première partie du code des transports est complétée par un article L. 1214 8 3 ainsi rédigé :~~

~~« Art. L. 1214 8 3. — En cas de déclenchement de la procédure d'alerte à la pollution telle que prévue aux articles L. 223 1 à L. 223 3 du code de l'environnement, le plan de mobilité prévu au 9^o de l'article L. 1214 2 prévoit des mesures relatives à l'organisation du travail, au télétravail et à la flexibilité des horaires pour les salariés sensibles à la pollution atmosphérique et les salariés volontaires. »~~

~~II. - L'article L. 1214 8 3 du code des transports, dans sa rédaction résultant du présent article, s'applique à compter du 1^{er} janvier 2018.~~

Texte adopté par la Commission

I. - Supprimé

II. - Le I A entre en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

amendement CD11

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mairie de Paris

M. Christophe NAJDOVSKI, adjoint au maire chargé des transports

M. Hervé LEVIFVE, conseiller technique

ATMO France (Fédération des associations de surveillance de la qualité de l'air)

M. Bernard GARNIER, président de la fédération, vice-président d'Air Pays de la Loire

M. Frédéric BOUVIER, directeur d'Airparif