DEPARTEMENT DE PARIS

Direction des Espaces Verts et de l'Environnement
Agence d'Écologie Urbaine

2012 DEVE 118-G Avis du Conseil de Paris sur le projet de Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA) présenté par le Préfet de Région.

PROJET DE DELIBERATION
EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

En application de la Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie, dite Loi LAURE, les services déconcentrés de l'Etat au niveau régional et de la Préfecture de Police de Paris ont établi le Plan de Protection de l'Atmosphère d'Ile-de-France (PPA). Le PPA est aujourd'hui soumis pour avis à l'ensemble des collectivités d'Ile-de-France.
La présente délibération présente l'avis du Département de Paris sur le projet de PPA, assorti de remarques et de propositions.

Contexte d'élaboration du Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA)

1- Le contexte réglementaire de l'élaboration d'un PPA

La Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie du 30 décembre 1996 porte essentiellement sur le droit reconnu à chacun de respirer un air sain, l'obligation de la surveillance de la qualité de l'air, l'information du public et les mesures d'économies d'énergie. Cette Loi précise que les objectifs de qualité d'air sont fixés par l'Etat et que les moyens pour les atteindre sont fixés dans trois outils de planification qui doivent être élaborés à l'échelle régionale :
- le **Plan Régional pour la Qualité de l'Air** (PRQA) précise les problématiques régionales (émissions polluantes, état de la surveillance et évolution de la qualité de l'air) et propose des recommandations et orientations. Le PRQA d'Ile-de-France a été signé par le Préfet de Région le 26 novembre 2009. Aujourd'hui, ces problématiques sont intégrées dans les Schémas Régionaux Climat, Air et Energie (SRCAE).
- le **Plan de Déplacements Urbains** (PDU) traite des questions spécifiques aux agglomérations : déplacements, trafic et pollution d'origine automobile. Pour l'agglomération parisienne, le PDU a été signé par le Préfet de Région le 18 décembre 2000, il est actuellement en cours de révision.
- le **Plan de Protection de l'Atmosphère** (PPA) s'applique aux agglomérations de plus de 250.000 habitants et aux zones dans lesquelles les valeurs limites de qualité de l'air ne sont pas respectées. Le PPA vise à ramener dans ces zones, les concentrations en polluants à un niveau inférieur aux valeurs limites. Pour ce faire, des prescriptions locales applicables aux différentes sources d'émission (chaudières, usines, trafic routier, combustion du bois,...) sont arrêtées par le Préfet de Région.

2- La révision du PPA d'Ile-de-France

En Ile-de-France, le premier PPA a été approuvé le 7 juillet 2006, pour la période 2005-2010, par le Préfet de Région, le Préfet de Police et les Préfets de département. Cependant, à l'issue de cette période, la qualité de l'air n'étant toujours pas conforme aux Directives européennes pour notamment deux polluants, les particules (PM10) et le dioxyde d'azote (NO2), le PPA doit être évalué et révisé.
Ainsi, le 22 février 2011, Monsieur le Préfet de Région, Préfet coordinateur du projet de PPA, et Monsieur le Préfet de Police ont lancé la révision du PPA d'Ile-de-France.
L'état des lieux dressé par AIRPARIF a mis en évidence que les objectifs réglementaires de santé publique prescrits par les directives européennes n'étaient pas atteints et que les atteintes à la santé publique liées à la qualité de l'air tenaient essentiellement aux points suivants :

- des niveaux moyens en dioxyde d'azote, polluant principalement d'origine automobile, supérieurs aux objectifs de santé publique ;
- une exposition trop élevée de la population aux teneurs en particules issues des sources fixes (combustions industrielles, installations de chauffage, …) et mobiles (transport automobile).

Le projet de PPA a donc pour but de proposer des réponses, à l'échelle régionale et à l'horizon 2020, aux questions de santé publique liées à la qualité de l'air en Ile-de-France avec un double enjeu :
- un enjeu sanitaire fort comme l'ont montré les récentes études sur les décès prématurés ou sur les maladies respiratoires liés à la qualité de l'air ;
- un enjeu financier puisque la France est engagée dans un contentieux avec l'Europe pour le non respect des valeurs limite pour les PM10 et pour le NO2 et qu'elle risque une forte amende.

Le PPA doit en outre être compatible avec les orientations du PRQA reprises à présent dans le SRCAE.

3- Les étapes de l'élaboration du projet de PPA d'Ile-de-France

De mars à juillet 2011, les groupes de travail auxquels ont participé les collectivités et les acteurs des secteurs concernés, se sont réunis. Les orientations dégagées par les groupes de travail ont permis à la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Energie (DRIEE) de dresser une liste de mesures qui a été présentée lors de la 1ère Commission d'élaboration du 19 octobre 2011.
Le projet de PPA a par la suite été validé par la seconde Commission d'élaboration du 14 février 2012 et soumis, pour avis, au Conseil Départemental de l'Environnement et des Risques Sanitaires et Technologiques (CoDERST) de chacun des départements d'Ile-de-France.
Le CoDERST de Paris l'a approuvé, le 22 mars 2012.
Par courrier en date du 11 juillet 2012, le Préfet de Région, Préfet coordinateur du projet de PPA, a sollicité l'avis des collectivités d'Ile-de-France sur le projet de PPA. Les collectivités disposent de trois mois pour donner leur avis sur le document.

<u>Présentation du projet de PPA d'Ile-de-France</u>

Le projet de PPA comprend 27 mesures ainsi réparties :
- 11 mesures réglementaires relevant pour 10 d'entre elles de la compétence des préfets,
- 5 actions incitatives, qui sont plutôt du ressort des collectivités,
- 7 mesures d'accompagnement visant à sensibiliser les publics sur la thématique de la qualité de l'air ou à réduire les émissions de polluants,
- 4 propositions d'étude d'évaluation de mesures pouvant améliorer la qualité de l'air.

1- Concernant les mesures réglementaires

Ces mesures constituent le cœur du projet de PPA. Elles ont vocation à être déclinées et précisées par des arrêtés inter préfectoraux une fois le PPA approuvé. Elles relèvent de la compétence des Préfets.
La mesure réglementaire n°1 introduit l'obligation, pour les principaux pôles générateurs de trafic, d'établir un Plan de Déplacement d'Etablissement (PDE).
Cette mesure reprend et renforce l'action réglementaire n°1 du premier PPA qui n'avait pas de caractère obligatoire. L'objectif est de doubler le nombre d'assujettis.
La mesure réglementaire n°2 vise à imposer des valeurs limite d'émission pour toutes les installations fixes de chaufferies collectives.
L'objectif est d'imposer des valeurs limites d'émission relatives aux oxydes d'azote (NOx) et aux particules pour toutes les installations de puissance inférieure à 2 MW et de renforcer les valeurs limites existantes pour les installations supérieures à une puissance 2 MW. En application du PPA, l'ensemble des installations devra avoir été contrôlé avant la fin 2015.
La mesure réglementaire n°3 porte sur la limitation des émissions de particules dues aux équipements individuels de combustion du bois.
En dehors des installations particulièrement performantes, la combustion du bois en tant que moyen de chauffage est particulièrement émettrice de poussières. Elle contribue à hauteur de 84 % des émissions de PM10 liées au secteur résidentiel, secteur qui représente 25 % des émissions totales de PM10.
Le projet de PPA prévoit :
- l'interdiction de l'utilisation des foyers lorsqu'ils sont ouverts, même en cas de simple chauffage d'appoint ou de flambée d'agrément ;

- l'installation d'un matériel performant (équivalent au label Flamme Verte 5 étoiles) pour tout nouvel équipement de combustion du bois (en première installation ou en renouvellement) ;
- l'incitation au renouvellement des installations existantes pour du matériel performant et la mise en place d'inserts dans des foyers ouverts existants.
- l'utilisation dans Paris d'équipements de combustion du bois faiblement émetteurs de particules, que ce soit pour des installations neuves ou existantes, utilisées en chauffage d'appoint ou d'agrément.

La mesure réglementaire n°4 traite de l'interdiction du brûlage à l'air libre des déchets verts.

Le règlement départemental sanitaire dispose que le brûlage à l'air libre des ordures ménagères (y compris des déchets verts) est interdit, mais que des dérogations sont possibles. Dans la zone sensible[1], le projet de PPA propose un renforcement de ce règlement en supprimant toute possibilité de dérogation et dans le reste de l'Ile-de-France, des dérogations (temporaires) uniquement en cas d'absence de système de collecte pour les déchets verts.

La mesure réglementaire n°5 prévoit la réduction des émissions de particules dues aux groupes électrogènes.

Dans la région Ile-de-France, les groupes électrogènes fixes d'une puissance supérieure à 100 kW ne peuvent être utilisés que dans les situations suivantes :
- alimentation de remplacement, lorsque la source d'électricité est défaillante ou lorsque le réseau ne peut subvenir aux besoins en électricité dans des conditions de sécurité satisfaisante ;
- alimentation des dispositifs de sécurité, et notamment des éclairages de sécurité dans les établissements recevant du public ;
- alimentation nécessaire aux essais exigés par la réglementation ou à l'entretien du matériel sauf en cas de pointe de pollution ;
- alimentation de chantier lorsque celle-ci ne peut être assurée directement par le réseau.

A Paris, ces dispositions sont étendues à tous les groupes électrogènes fixes et mobiles d'une puissance supérieure à 10 kW.

La mesure réglementaire n°6 requiert l'amélioration de la connaissance et de la mesure des émissions industrielles.

Les émissions industrielles (hors chantiers) représentent près de 18 % des émissions régionales de PM10 et 17 % des émissions de NOx. Si les émissions des installations de taille importante sont bien connues, des progrès peuvent être accomplis sur les plus petites.

La mesure réglementaire n°7 interdit les épandages par pulvérisation quand l'intensité du vent est strictement supérieure à 3 Beaufort[2].

Cette mesure concerne les agriculteurs, les collectivités ou organismes assurant l'entretien d'espaces verts.

La mesure réglementaire n°8 définit les attendus relatifs à la qualité de l'air à retrouver dans les documents d'urbanisme.

Dans les rapports des Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) et des Plans locaux d'urbanisme (PLU), doit figurer un état de la qualité de l'air et du bilan des émissions atmosphériques sur le territoire à partir des données publiques d'AIRPARIF.

Les projets d'aménagement et de développement durable (PADD) doivent définir une orientation spécifique visant à l'amélioration de la qualité de l'air pour les communes à l'intérieur de la zone sensible.

Dans les documents d'orientations et d'objectifs des SCoT et les règlements des PLU, doivent être étudiés :
- la limitation de l'urbanisation à proximité des grands axes routiers ;
- la subordination de l'ouverture de nouvelles zones à urbaniser ou de l'implantation d'équipements commerciaux à la desserte en transports en commun ;

[1] Pour tenir compte des spécificités de la Région Ile-de-France (densité de population très élevée et forte pollution de fond en NO2 et PM10), une zone sensible à été définie dans le cadre de l'élaboration du SRCAE. Elle couvre l'agglomération de Paris (au sens de l'INSEE), l'agglomération de Meaux et l'ensemble des communes joignant les deux agglomérations. Cette zone sensible ainsi définie englobe 435 communes pour une population d'environ 10,3 millions d'habitants. (Source : DRIEE)

[2] De 12 à 19 km/h

- la détermination de secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à urbaniser sera subordonnée à leur desserte par les transports collectifs dans la mesure où ces équipements peuvent avoir un impact significatif sur l'organisation du territoire ;
- l'introduction d'obligations maximales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules ;
- la restriction de l'implantation d'installations qui ajouteraient des émissions dans une zone défavorisée du point de vue de la qualité de l'air.

La mesure réglementaire n°9 définit les attendus relatifs à la qualité de l'air à retrouver dans les études d'impact.

Ces études doivent au moins comprendre dans l'analyse de l'état initial, un état de la qualité de l'air sur la zone de projet (NO2, PM10) à partir des données publiques AIRPARIF et dans l'analyse des effets directs et indirects du projet sur l'environnement :
- les émissions directes de polluants atmosphériques créées par le projet ;
- l'analyse des flux de transports générés par le projet et émissions polluantes associées ;
- les moyens de chauffage prévus par le projet et les émissions associées ;
- les émissions de polluants atmosphériques générées par la réalisation du projet (chantier).

La mesure réglementaire n°10 concerne la mise en œuvre d'une réglementation limitant l'utilisation des moteurs auxiliaires de puissance (APU) lors du stationnement des aéronefs sur les aéroports.

L'objectif de la mesure est de rendre obligatoire l'utilisation des moyens de substitution aux moteurs auxiliaires de puissance (APU) lorsqu'ils existent et qu'ils fonctionnent, et dans le cas contraire, de limiter l'utilisation des APU au strict nécessaire, sur les aéroports de Charles-de-Gaulle, Orly et Le Bourget.

La mesure réglementaire n°11 vise à diminuer les émissions en cas de pointe de pollution.

Le projet de PPA propose de compléter le dispositif actuel par l'application des mesures suivantes en fonction de la gravité et de la persistance des épisodes de pollution :

Mesures applicables en cas de dépassements du seuil d'alerte :
- renforcement des contrôles de vitesse et de pollution ;
- immobilisation des véhicules administratifs ;
- abaissement de la vitesse maximale autorisée sur les grands axes ;
- mise en place d'un contournement pour les poids lourds en transit ;
- mise en œuvre de la circulation alternée ;
- interdiction de circulation des véhicules les plus polluants ;
- interdiction des groupes électrogènes dans le cadre de l'entretien et des essais ;
- concernant les installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE), la procédure actuelle sera complétée par des mesures de réduction des particules PM10.

Mesures applicables en cas de dépassements du seuil d'alerte des particules PM10 :
- interdiction totale du brûlage à l'air libre (pas de dérogation applicable) ;
- recommandation de ne pas utiliser les appareils individuels de combustion au bois ;
- recommandation de différer les opérations d'épandage.

2- Concernant les actions incitatives

Le projet de PPA recense, sur la base de cinq objectifs, des actions locales ne relevant pas de la compétence des Préfets mais de celle des collectivités.

Les objectifs déclinés par le projet de PPA concernent les politiques de transport et de circulation, définies par le Plan de Déplacements Urbains d'Ile de France (PDUIF). Le PDU est en cours de révision par le Syndicat des Transports d'Île de France (STIF). Approuvé par le Conseil régional en février 2012, le projet de PDU est actuellement en phase de recueil de l'avis des personnes publiques et fait l'objet d'une délibération au présent Conseil. Il sera soumis à enquête publique au cours du 1er semestre 2013.

Objectif 1 : Restreindre la circulation des véhicules les plus polluants dans le cœur dense[3] de l'agglomération parisienne

[3] A l'intérieur du périmètre de l'A86

La loi Grenelle II introduit la possibilité de créer des Zones d'Actions Prioritaires pour l'Air (ZAPA). Par ailleurs, l'article L.2213-4 du code général des collectivités territoriales permet au maire d'interdire la circulation des véhicules les plus polluants sur certains axes ou certaines zones de son territoire. Le projet de PPA indique que l'étude de faisabilité d'une ZAPA en Ile de France, menée par l'Atelier Parisien d'Urbanisme (APUR) et Airparif pour le compte de la Ville de Paris, permettrait par des restrictions de circulation pour les véhicules les plus polluants, d'atteindre un objectif de réduction des émissions de NOx et de PM10 d'au moins 10 % en 2020. Le projet de PPA reprend également une mesure du PDUIF, qui vise à restreindre la circulation des poids lourds les plus polluants par la prise en compte des normes Euro des véhicules dans les arrêtés communaux de circulation. Il insiste enfin sur l'ambition requise et sur l'application nécessaire de restrictions harmonisées au sein de la zone dense de l'agglomération parisienne.

Objectif 2 : Promouvoir une politique des transports respectueuse de la qualité de l'air et atteindre les objectifs fixés par le projet de PDU d'Ile-de-France

Le projet de PPA rappelle les objectifs du projet de PDU : augmenter de 20% les déplacements en transports collectifs ; augmenter de 10% les déplacements en modes actifs (marche et vélo) ; abaisser de 2% les déplacements en voiture et deux roues motorisés.

Objectif 3 : Promouvoir une gestion optimisée des flux de circulation et un partage multimodal de la voirie

L'enjeu principal est de rendre le réseau routier le plus performant possible en améliorant la qualité de service, sans pour autant diminuer l'incitation à l'utilisation des transports en commun :

- optimiser les déplacements des usagers ;
- améliorer la qualité de l'exploitation (performance et coûts d'exploitation, souplesse d'usage, gestion du trafic, etc.) ;
- améliorer la sécurité routière (des usagers et des personnels qui interviennent sur ce réseau) ;
- améliorer la qualité environnementale (bruit, qualité de l'eau, qualité de l'air…).

Cette amélioration de la qualité de service passe notamment par :

- l'extension des systèmes de régulation du trafic, pour optimiser les flux par la connaissance des conditions de circulation et la diffusion de conseils de déplacements, notamment grâce aux panneaux à messages variables ;
- la résorption des points durs ;
- la régulation d'accès sur les autoroutes ;
- le partage multimodal des voiries : création de voies réservées au transport en commun, covoiturage...

Objectif 4 : Promouvoir le développement des véhicules plus propres

A l'horizon 2020, l'Ile-de-France doit contribuer significativement à l'objectif national de 2 millions de véhicules électriques en circulation. Le parc francilien représente 15 % du parc national de véhicules, mais la Région doit dépasser cette simple contribution en se fixant un objectif de 400 000 véhicules

Objectif 5 : Organiser une conférence régionale sur la réduction des émissions liées au trafic routier

De nouveaux dispositifs concourant à la diminution des émissions du trafic routier sont à l'étude ou en train d'émerger en Ile-de-France : ZAPA, éco-redevance poids-lourds, voies réservées aux bus, taxis ou covoiturage, mise en place d'un contournement pérenne du cœur dense de l'agglomération parisienne.

Pour faire le point sur la mise en œuvre effective de ces différents dispositifs ainsi que sur le développement des véhicules propres en Ile-de-France, le PPA propose de tenir une conférence régionale sur la réduction des émissions liées au trafic routier au cours de l'année 2013, sous l'égide de l'Etat et du Conseil Régional. Cette conférence aura vocation à entériner une stratégie régionale pour les années à venir afin de réduire efficacement les concentrations de polluants atmosphériques à proximité au trafic.

3- Concernant les mesures d'accompagnement

Ces mesures n'ont pas de portée réglementaire. Elles visent à sensibiliser le public sur les objectifs d'amélioration de la qualité de l'air et à mettre en œuvre des mesures concourant à réduire les émissions de polluants atmosphériques.

Mesures d'accompagnement 1 : Sensibiliser les automobilistes franciliens à l'éco-conduite

Sensibiliser un nombre croissant de conducteurs franciliens à l'éco-conduite afin de réduire les consommations de carburant et les émissions de polluants atmosphériques.

Mesures d'accompagnement 2 : Sensibiliser les gestionnaires des flottes captives aux émissions polluantes de leurs véhicules
Recommandation faite aux gestionnaires de flottes privées de prendre en compte ces coûts externes, en particulier ceux associés aux émissions de NOx et de PM10, dans les décisions d'achat.
Mesures d'accompagnement 3 : Former et informer les agriculteurs sur la pollution atmosphérique
Diverses mesures sont prévues dans ce cadre :
- Équiper l'Ile-de-France d'un banc d'essai mobile pour le réglage des moteurs des tracteurs.
- Aider à l'acquisition de matériels d'épandage moins émissifs de particules.
- Renforcer les aides aux unités de compostage pour les exploitations agricoles.
- Inciter les exploitations porcines à couvrir leurs fosses à lisier.

Mesures d'accompagnement 4 : Réduire les émissions des plates-formes aéroportuaires
Mettre en place un engagement collectif des acteurs du secteur aéroportuaire visant à réduire les émissions polluantes sur les plates-formes.
Mesures d'accompagnement 5 : Sensibiliser les élèves à la qualité de l'air
Reprise du livret pédagogique mis en place à l'occasion du premier PPA.
Mesures d'accompagnement 6 : Harmoniser les éléments de communication sur le bois énergie
Elaboration d'une communication pédagogique et harmonisée des pouvoirs publics vis-à-vis du grand public afin de présenter tous les avantages et les inconvénients du bois énergie en distinguant la zone dense où l'impact sanitaire de qualité d'air locale domine et où la valorisation de la biomasse doit être effectuée dans des chaufferies collectives équipées de système de dépollution performants alimentant des réseaux de chaleur.
Mesures d'accompagnement 7 : Réduire les émissions de particules dues aux chantiers
Le projet de PPA recommande d'introduire un Schéma d'Organisation Environnementale (SOE) dans tous les marchés de travaux publics, avec des dispositions spécifiques relatives à la qualité de l'air
Il recommande aux maîtres d'ouvrage publics d'imposer l'équipement d'un filtre à particules pour les engins de chantier utilisés dans l'agglomération parisienne
Dans les études d'impact des projets franciliens, un chapitre doit être consacré aux mesures de réduction des émissions de particules lors du chantier.

4- Concernant les études

Étude 1 : Étudier la faisabilité d'un contournement du cœur de l'agglomération par les poids lourds en transit
Les poids lourds en transit peuvent être soumis à des restrictions de circulation sur le réseau routier et autoroutier et doivent emprunter des itinéraires de contournement en cas de pic de pollution. L'étude porterait sur une application permanente de cette mesure et sur l'élargissement de son périmètre d'action.
Étude 2 : Etude sur le partage multimodal de la voirie
Dans l'objectif de constituer une alternative crédible à la voiture et de favoriser le report modal, l'étude viserait à identifier les mesures qui pourraient être prises afin de fiabiliser la vitesse commerciale des lignes de bus circulant sur le réseau francilien d'autoroutes et de voies rapides. Elle porterait également sur l'opportunité de créer de nouvelles offres de lignes de bus rapides, dont le temps de transport serait garanti et sur les équipements nécessaires pour assurer l'inter modalité avec les lignes de bus circulant sur autoroutes (gares routières et/ou parcs relais).
Étude 3 : Étudier l'opportunité de moduler la redevance d'atterrissage sur les aéroports franciliens en fonction des émissions polluantes des avions
La Direction Générale de l'Aviation Civile doit étudier la possibilité de mise en œuvre de ce critère déjà pris en compte dans plusieurs aéroports européens.
Étude 4 : Étudier les évolutions du contrôle technique de pollution pour les Véhicules Légers et les Poids Lourds
Le contrôle technique pollution est aujourd'hui peu adapté au parc automobile. Une étude sera menée, à partir de 2012, par l'Union Technique de l'Automobile du motocycle et du Cycle (UTAC), pour identifier des améliorations à apporter. La priorité sera donnée au contrôle technique des véhicules Diesel, qui sont les plus émetteurs de particules et d'oxydes d'azote.

Avis du Département de Paris sur le projet de PPA d'Ile-de-France

Si Paris souscrit à de nombreux constats et propositions du projet de PPA, le manque d'ambition et de volontarisme de ce projet en matière de lutte contre la pollution appelle une meilleure prise en compte des enjeux de santé publique et de qualité de vie. Des mesures plus fortes doivent être élaborées, en concertation avec tous les acteurs concernés, pour mener sans délais une lutte d'envergure contre la pollution de l'air.
Si la Ville de Paris a déjà engagé ce combat dès 2001 en réduisant la place de l'automobile, en développant les transports en commun et les circulations douces ou en favorisant les déplacements en véhicules électriques, un nouvel effort est indispensable pour accentuer les premiers résultats encourageants obtenus depuis 10 ans.
Il convient que l'Etat, à travers ce PPA, non seulement accompagne les collectivités qui le souhaitent dans leurs démarches de lutte contre la pollution mais prenne aussi les dispositions législatives et réglementaires qui s'imposent pour mener à bien ce défi majeur que représente un air de bonne qualité en Ile-de-France.

I) Réserves et propositions de portée générale sur le projet de PPA

Les études d'évaluation du PPA menées par AIRPARIF montrent qu'à l'échéance 2020, les résultats des mesures prévues devraient rester insuffisants face au problème sanitaire posé et face au risque de contentieux avec les autorités européennes pour non-respect des normes de qualité d'air relatives aux particules.
Le projet de PPA est conçu comme un complément permettant des réductions de pollution plus importantes et plus rapides que celles liées à l'évolution de la technologie et à la disparition progressive des unités ou des véhicules les plus polluants. Or, la tendance à la croissance de la population francilienne conduit à une augmentation des besoins en mobilité. L'enquête globale des transports 2001 – 2011 montre ainsi que les déplacements hors Paris ont augmenté de 53 % depuis 1976, avec une part toujours plus importante de l'automobile en grande couronne, ce qui conduit à un accroissement des émissions de polluants atmosphériques plus important que les gains réalisés par les progrès unitaires sur les véhicules.

Le projet de PPA ne met pas à contribution les différentes sources d'émission qui participent à la pollution :

- Ainsi, concernant les bâtiments, la question spécifique des climatisations n'est pas abordée. Il conviendrait que le PPA intègre des mesures d'interdiction ou de limitation de leur développement.
- En outre, aucune mesure du projet de PPA ne concerne les gros émetteurs de composés organiques volatils (COV), précurseurs de la formation d'ozone (O_3) autres que les stations-service : pressing, stations de peinture, imprimeries... Concernant les pressings, un plan d'action visant à renforcer le contrôle de ces établissements, sur la base de valeurs repères définies par le Haut conseil de la santé publique pour le tétrachloroéthylène (ou perchloréthylène), a été mis en place en avril dernier par la Préfecture de Police suite aux préoccupations formulées dans un vœu du Conseil de Paris des 19 et 20 mars 2012. Il est nécessaire que des mesures soient prises dès maintenant, notamment lors des épisodes de pollution, pour arrêter certaines activités particulièrement émettrices en COV.

Par ailleurs, concernant le trafic routier, **il est absolument indispensable que le projet de PPA adopte des objectifs plus ambitieux de réduction du trafic automobile,** avec des mesures plus fortes en matière d'offre et de qualité des transports publics, la poursuite du développement des modes actifs de déplacements (marche et vélo), l'élaboration d'une logistique durable, notamment fluviale et ferroviaire,

ou encore l'interdiction de circulation pour les véhicules les plus polluants ou tout autre solution susceptible d'amener les niveaux de pollution de l'air en dessous des seuils européens.

Au-delà des politiques régionales de mobilité, il est nécessaire de **faire évoluer les dispositions législatives et réglementaires** afin de :
- donner une latitude plus large aux collectivités locales pour que les **politiques de stationnement**, comme la priorité donnée au stationnement résidentiel, constituent un véritable levier de réduction de l'usage de l'automobile. Cette disposition passe par une décentralisation du stationnement payant sur voirie, permettant à chaque commune de fixer elle-même la tarification et l'usage de l'offre de stationnement ;
- mettre en place une autorité compétente pour les **questions de marchandises en ville**, qui définirait à l'échelle régionale les conditions de livraison en vue d'harmoniser les réglementations, et qui élaborerait un schéma des secteurs à fonctionnalité logistique ;
- **rendre obligatoire l'usage de poids lourds et de véhicules utilitaires légers aux normes Euro récentes** pour effectuer, en milieu urbain dense, les livraisons et les transports de marchandises ;
- **d'étudier la suppression des avantages fiscaux alloués à l'achat des véhicules diesels**, en prenant également en compte leurs conséquences sociales ;
- être beaucoup plus volontariste sur **l'impact des deux roues motorisés** sur la qualité de l'air dont les normes environnementales (pollution de l'air et bruit), demeurent en retrait des normes en vigueur pour les autres véhicules, et mettre en place des mesures d'encadrement de ces véhicules (contrôle technique, régulation du stationnement,…), dont l'usage, d'après l'Enquête Globale des Transports, a augmenté de 34 % entre 2001 et 2011 en Ile-de-France.

Par ailleurs, concernant l'information du public, le projet de PPA se limite à la sensibilisation des élèves et à la communication sur le bois énergie. Il est souhaitable de **développer une communication plus générale sur la qualité de l'air** pour déclencher une prise de conscience réelle des enjeux et déboucher sur une réelle modification des comportements individuels et collectifs. Il conviendrait notamment de :
- demander aux grandes entreprises et aux collectivités de diffuser une information périodique sur l'impact des comportements individuels sur la pollution de l'air ;
- améliorer la diffusion de l'indice CITEAIR et la communication en cas d'épisodes de pollution (sites Internet des collectivités, des services de l'Etat, des médias, des affichages lumineux dans les communes, dans les moyens de transport …) ;
- organiser des campagnes de sensibilisation aux effets de la conduite, de la climatisation et de l'entretien d'un véhicule sur la consommation et les émissions de polluants ;
- créer un guichet unique d'accueil, d'information et d'orientation du public, notamment en cas de plaintes relatives à la qualité de l'air.

La prévention, qui passe par l'information du public, devant être mise en œuvre autant que possible et la répression chaque fois que nécessaire, il est impératif de renforcer les brigades de contrôle technique et de répression de la pollution atmosphérique, pour qu'elles soient en mesure d'intervenir sur les sources mobiles, mais aussi sur les sources fixes.

Enfin, en matière d'urbanisme, il convient d'attirer l'attention sur le **risque de recours contentieux non fondés** dont pourraient faire l'objet le Plan Local d'Urbanisme (PLU) ou les projets d'aménagement à Paris, si les informations données par le PPA étaient juridiquement erronées ou s'il prescrivait, en outrepassant ses compétences, des mesures réglementaires formulées comme devant s'imposer aux PLU. En effet, les PLU ne sont pas soumis à un lien de compatibilité avec les PPA ou à une obligation de prise en compte des actions PPA, et ces derniers, en application des articles R222-15 et suivant du code de l'environnement, n'ont pas vocation à imposer l'introduction de mesures dans les documents d'urbanisme et les projets d'aménagement, d'infrastructure ou d'installations pouvant avoir une incidence significative sur la qualité de l'air.

Le Département de Paris émet de ce fait les propositions suivantes :

- que le fondement juridique de la « mesure réglementaire n°2 »soit précisé pour l'action de contrôle des chaufferies portée par le maire de Paris;
- que la « mesure réglementaire n°3 » ne se réfère pas au nouvel article 15 du PLU mais aux articles R.222-32 à R.222-36 du code de l'environnement relatifs aux mesures susceptibles d'être mises en œuvre par le PPA qui sont prises pour l'agglomération de Paris, par des arrêtés du Préfet de police après avis des CoDERST concernés ;
- que les « mesures réglementaires n°8 et 9 » définissant les attendus relatifs à la qualité de l'air dans les documents d'urbanisme et les études d'impact soient reformulées sous forme d'information. Il convient ici de faire remarquer que la mesure réglementaire n°8 préconisant la limitation de l'urbanisation à proximité des grands axes reste relativement inapplicable dans la capitale.

II) Commentaires et recommandations du Département de Paris sur les mesures et études proposées

La mesure réglementaire n°1 introduit l'obligation, pour les principaux pôles générateurs de trafic, d'établir un Plan de Déplacement d'Etablissement (PDE).
Cette mesure était basée sur le volontariat dans le premier PPA. On ne peut que se féliciter du fait qu'elle revête à présent un caractère obligatoire, et rappeler que le Plan de Déplacements de l'Administration Parisienne dont les objectifs sont de réduire le trafic routier généré par les déplacements de l'administration et d'inciter les personnels municipaux à privilégier les modes de transports les moins polluants, a été adopté en 2011.

La mesure réglementaire n°2 vise à imposer des valeurs limite d'émission pour toutes les installations fixes de chaufferie collectives
En cohérence avec son Plan Climat, Paris renouvelle sa proposition de voir encourager le développement des énergies renouvelables innovantes et de voir intégrer les technologies les plus performantes de dépollution des effluents atmosphériques de toutes les installations de combustion.

La mesure réglementaire n°3 porte sur la limitation des émissions de particules dues aux équipements individuels de combustion du bois
En plus de ces mesures, il convient d'encourager le développement de la filière bois énergie, plus favorable en termes d'émissions globales de CO2 et d'effet de serre, dès lors qu'elle repose sur des installations industrielles performantes.

La mesure réglementaire n°5 prévoit pour Paris la réduction des émissions de particules dues aux groupes électrogènes fixes et mobiles d'une puissance supérieure à 10 kW.
A Paris, cette mesure nécessite qu'ErDF puisse fournir des branchements provisoires dans des conditions acceptables (délais, puissance, …). Par ailleurs, pour tous les groupes électrogènes neufs, il faudrait que le PPA rende le filtre à particules obligatoire.

La mesure réglementaire n°7 interdit les épandages par pulvérisation quand l'intensité du vent est strictement supérieure à 3 Beaufort[4]
Les résultats de l'étude sur la présence de produits phytosanitaires dans l'air francilien réalisée par AIRPARIF en 2006 doivent être rappelés. Parmi les 80 substances recherchées dans l'air, 19 avaient été détectées en plein cœur de Paris, à la station du jardin des Halles. L'étude concluait à une utilisation non négligeable de produits phytosanitaires non agricole (jardinage, entretien des espaces verts et des voiries…) qui s'ajoutait au transport atmosphérique de produits utilisés en zone rurale. Il conviendrait que le PPA restreigne l'usage par les collectivités d'Ile-de-France des produits phytosanitaires au strict minimum, mesure déjà appliquée dans les espaces verts municipaux parisiens. Cette mesure rejoint par ailleurs les objectifs du Plan municipal de développement de l'alimentation durable adopté en février 2010, et ceux du Plan biodiversité à Paris adopté en octobre 2011.

[4] De 12 à 19 km/h

La mesure réglementaire n°11 vise à diminuer les émissions en cas de pointe de pollution
Pour compléter ce dispositif, il conviendrait de rendre automatique le déclenchement des mesures d'urgence et de rendre plus contraignantes les mesures prises dès le seuil d'information et de recommandation. Cela nécessite la mise en œuvre de mesures opérationnelles de restrictions des sources lors des épisodes de pollution particulaire et de préciser les services bénéficiant de dérogations (collecte des ordures ménagères, nettoyage de la voirie à la suite de marchés ou de manifestations, mise en œuvre du plan neige,…) : limitation de la circulation des véhicules les plus polluants, arrêt des installations industrielles émettrices de particules, interdiction de la circulation de transit des poids lourds et obligation de contournement de la zone dense, diminution obligatoire de la vitesse de circulation… Il conviendrait également d'instaurer un système de contrôle efficace de la mise en œuvre de ces mesures et des sanctions plus dissuasives vis-à-vis des contrevenants.

Mesure incitative - Objectif 1 : Restreindre la circulation des véhicules les plus polluants dans le cœur dense[5] de l'agglomération parisienne
Paris adhère totalement à ces objectifs. Elle souhaite toutefois faire part des difficultés sociales, économiques et techniques mises en évidence par les études de faisabilité d'une ZAPA. Ces dispositifs de restrictions de circulation ne peuvent s'envisager sans une mise en cohérence des différentes politiques portant sur les véhicules circulants et sur les transports en commun d'Ile-de-France. Le périmètre optimum visé par le PPA (76 communes concernées par le périmètre de l'A86) dépassant celui de Paris, pose un sujet de gouvernance et de mise en œuvre.

En effet, si les études de faisabilité ZAPA ont démontré l'intérêt à agir sur un périmètre large, elles ont aussi montré que les interdictions de circuler sur la base des critères retenus par le précédent Gouvernement seraient injustes socialement et économiquement. Ces critères étaient par ailleurs trop limitatifs puisqu'ils n'incluaient ni les polluants comme le benzène et d'autres composés organiques volatils, ni les émissions de gaz à effet de serre comme le dioxyde de carbone (CO_2) intervenant dans le processus de réchauffement climatique.
Les études ont soulevé par ailleurs le problème spécifique de gouvernance en Ile-de-France et ont aussi mis en évidence les contraintes liées au caractère expérimental eu égard aux coûts de mise en œuvre, de contrôle et d'accompagnement des ménages et professionnels impactés.

Un courrier a été adressé par le Maire de Paris au Premier Ministre en juillet dernier pour lui demander la remise à plat du dispositif des ZAPA, pour le rendre plus juste et plus efficace. L'annonce faite par la Ministre de l'Ecologie de la mise en place d'un Comité interministériel auquel les collectivités candidates aux ZAPA seront associées, constitue une première réponse positive du Gouvernement. Paris reste par conséquent disposée à instaurer une ZAPA dès 2013, afin d'interdire l'entrée des véhicules les plus polluants et de trouver une solution à la hauteur des enjeux de santé publique en Île-de-France.

Mesure incitative - Objectif 2 : Promouvoir une politique des transports respectueuse de la qualité de l'air et atteindre les objectifs fixés par le projet de PDU d'Ile-de-France
Paris souhaite que ce projet poursuive des objectifs plus ambitieux, notamment en termes de qualité de l'air, d'amélioration des transports collectifs et de rationalisation des flux de marchandises. De façon générale, la croissance de la population francilienne, l'engouement pour la propriété individuelle et donc le développement constant des zones périurbaines augmentent les besoins de transports en banlieue. Les infrastructures de transports en commun de la Région sont aujourd'hui utilisées au maximum de leurs possibilités. Les marges de manœuvre existent notamment en termes d'amélioration de la qualité de service (développement de l'information voyageurs, automatisation et élargissement des horaires de fonctionnement du métropolitain, généralisation des supports de tarification multimodaux,…), mais restent limitées. Il est donc indispensable, à court terme, de développer de nouvelles offres de transports notamment de banlieue à banlieue, afin de désengorger les pôles d'échanges centraux du réseau.

[5] A l'intérieur du périmètre de l'A86

Mesure incitative - Objectif 3 : Promouvoir une gestion optimisée des flux de circulation et un partage multimodal de la voirie

A Paris, cet objectif est déjà largement en œuvre avec le système informatisé "SURF" (Système Urbain de Régulation des Feux) mis en place en 1980 et complété en 1990 par le système expert "SAGE" (Système d'Aide à la Gestion des Embouteillages). Ces deux systèmes ont fusionné en un seul à partir de 1996 sous l'appellation SURF 2000 puis SURF 3. Aujourd'hui, plus de 2 500 capteurs placés sous la chaussée mesurent en permanence les caractéristiques du trafic. Les informations ainsi recueillies sont transmises au poste central de régulation où elles sont analysées afin de définir le meilleur réglage possible des feux tricolores.

Par ailleurs, au-delà des effets positifs qu'une réduction de la vitesse limite sur le boulevard périphérique (de 80 km/h aujourd'hui à 70 km/h) pourra avoir sur la pollution de l'air et la lutte contre le bruit, un effet bénéfique sur la gestion optimisée des flux de circulation peut être attendu.

Mesure incitative - Objectif 4 : Promouvoir le développement des véhicules plus propres

La Ville de Paris a déjà activement participé au développement de véhicules plus propres, avec par exemple la mise en place du service de véhicules électriques Autolib' dans l'agglomération parisienne, la mise à disposition d'une carte de stationnement gratuit destinée aux véhicules électriques et d'une carte de recharge électrique gratuite aussi utilisable pour les scooters, le versement de subventions pour l'achat de deux roues à assistance électrique et de taxis moins polluants, l'achat d'aspiratrices électriques pour le nettoyage des trottoirs, etc.

Mesures incitatives - Objectif 5 : Organiser une conférence régionale sur la réduction des émissions liées au trafic routier

Paris accorde la plus grande importance aux diverses actions visant à préserver la qualité de l'air et à améliorer les questions de santé publique qui lui sont liées. A travers ses actions ou sa participation aux structures dédiées comme AIRPARIF, elle s'engage sur ces problématiques. De fait, Paris participera activement à une telle conférence régionale.

Mesures d'accompagnement 1 : Sensibiliser les automobilistes franciliens à l'éco-conduite

Paris met déjà cette mesure en œuvre dans le cadre de son Plan de Déplacement de l'Administration Parisienne. En effet, la Ville propose à ses employés chauffeurs et conducteurs professionnels y compris aux conducteurs des poids lourds et de bennes de collecte des ordures ménagère, une formation à l'éco-conduite moins polluante et moins bruyante. Grâce à ces formations et aux améliorations technologiques des véhicules, une réduction de la consommation des carburants, de l'ordre de 15 % en 2012 et de 20 % en 2014, est attendue.

Mesures d'accompagnement 2 : Sensibiliser les gestionnaires des flottes captives aux émissions polluantes de leurs véhicules

Depuis 2008, la Ville de Paris n'achète plus de véhicules à motorisation diesel sauf quand il n'existe pas de solution alternative pour les modèles recherchés. Depuis 2001, elle mène un programme de réduction de sa flotte municipale et développé l'auto partage. En 2009, 300 véhicules ont ainsi été supprimés et d'ici 2014, 110 autres le seront. Dans le même temps, la municipalité poursuit sa campagne d'achat de véhicules à motorisation électrique ou hybrides. Ces différentes mesures font aujourd'hui partie intégrante du Plan de Déplacement de l'Administration Parisienne.

Mesures d'accompagnement 4 : Réduire les émissions des plates-formes aéroportuaires

Paris souhaite qu'en cas de pics de pollution, l'arrêté préfectoral relatif aux dépassements des seuils d'alerte intègre la limitation de l'usage des héliports aux seuls vols d'urgence.

Mesures d'accompagnement 6 : Harmoniser les éléments de communication sur le bois énergie

Paris adhère totalement à cette mesure et entend, notamment au travers de son Plan Climat, encourager le développement de la filière bois énergie, plus favorable en termes d'émission de CO2 et d'effet de serre, dès lors qu'elle repose sur des installations industrielles performantes.

Cet engagement doit effectivement s'accompagner d'une information renforcée des Franciliens sur les inconvénients locaux du chauffage au bois, en raison des émissions de particules et d'hydrocarbures aromatiques polycycliques, afin d'en assurer un usage optimal. Pour améliorer la portée de cette communication, il est nécessaire de mettre en place des mesures de contrôles et de verbalisation utilisant notamment les informations des fichiers de recensement de la population (nature du système de chauffage du logement).

Mesures d'accompagnement 7 : Réduire les émissions de particules dues aux chantiers
Le Plan de Déplacement de l'Administration Parisienne propose d'ores et déjà d'inciter les fournisseurs à des prestations éco responsables à travers tous les marchés publics.

Étude 1 : Étudier la faisabilité d'un contournement du cœur de l'agglomération par les poids lourds en transit
Paris réaffirme sa volonté de supprimer progressivement et de manière concertée toute circulation de transit des poids lourds, dans Paris et sur le boulevard périphérique.

Étude 2 : Etude sur le partage multimodal de la voirie
Paris souhaite poursuivre la réduction de la place de l'automobile en milieu urbain dense, au profit des autres usagers de la voirie.

Étude 4 : Étudier les évolutions du contrôle technique de pollution pour les VL et les PL
Cette étude est essentielle dans la mesure où le véhicule le plus polluant, en dehors de la norme EURO, est le véhicule mal entretenu ou mal réglé. Elle doit également porter sur la mise en place d'un contrôle technique pollution des deux roues motorisés.

Compte tenu des éléments d'appréciation qui vous ont été exposés et compte tenu que le projet de Plan de Protection de l'Atmosphère, bien qu'apportant des améliorations au précédent PPA, reste insuffisant pour atteindre les objectifs de santé publique, je demande à votre assemblée de bien vouloir :
- émettre un avis favorable sur le projet de Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA) qui vous est présenté, sous réserve que soient prises en compte les remarques et propositions figurant ci-dessus ;
- m'autoriser à transmettre, en votre nom, cet avis à Monsieur le Préfet de la Région Ile-de-France.

Je vous prie, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir en délibérer.

Le Président du Conseil de Paris
siégeant en formation de Conseil Général

2012 DEVE 118-G Avis du Conseil de Paris sur le projet de Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA) présenté par le Préfet de Région.

Le Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil Général

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales et notamment ses articles L.2511-1 et suivants ;

Vu l'article R. 222-21 du Code de l'Environnement, lequel prévoit que le projet de plan de protection de l'atmosphère est soumis pour avis aux organes délibérants des communes, des EPCI lorsqu'ils existent, des départements et des régions dont le territoire est inclus en tout ou partie dans ce périmètre ;

Vu la saisine en date du 11 juillet 2012 par laquelle Monsieur le Préfet de la Région Ile-de-France sollicite l'avis du Conseil de Paris sur son projet de Plan de Protection de l'Atmosphère ;

Vu le projet de délibération, en date du , par lequel Monsieur le Président du Conseil Général de Paris lui propose d'approuver le projet de Plan de Protection de l'Atmosphère présenté par le Préfet de la Région Île-de-France ;

Sur le rapport présenté par Monsieur René DUTREY au nom de la 4eme Commission ;

Délibère :

Article 1 : Le Conseil de Paris émet un avis favorable sur le projet de Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA), sous réserve que soient prise en compte les remarques et propositions de la Ville de Paris, figurant dans l'exposé des motifs joint ;

Article 2 : Le Conseil de Paris autorise le Maire de Paris à transmettre cet avis à Monsieur le Préfet de la Région Ile-de-France, en charge de l'élaboration du Plan de Protection de l'Atmosphère.