

Qualité de l'air : que dit la loi de transition énergétique ?

Les fiches « décryptage de la loi de transition énergétique » visent à fournir aux services déconcentrés de l'État et aux collectivités territoriales des éléments de compréhension concernant la loi relative à la Transition énergétique et la croissance verte.

Publiée à l'été 2015, la loi de transition énergétique pour la croissance verte inscrit dans ses objectifs la réduction de l'exposition des citoyens à la pollution. Si tous les secteurs d'activité ont un impact sur la qualité de l'air, la loi cible plus spécifiquement la planification et le secteur des transports qui contribue fortement à la pollution de l'air.

Cette fiche propose un tour d'horizon des dispositions de la loi ayant un impact sur la qualité de l'air et en explicite les enjeux. Un exemple d'action vient illustrer dans quelle mesure les territoires peuvent déjà contribuer à la mise en œuvre de cette loi.

Sommaire

1. Panorama général de la loi de transition énergétique	3
2. Contexte et enjeux sur la qualité de l'air	3
3. Les avancées de la loi pour une meilleure qualité de l'air	4
4. Les implications pour les collectivités et les services déconcentrés	12
5. Exemple d'action mis en place dans les territoires	13
6. Conclusion	13

Synthèse des avancées de la loi en matière de qualité de l'air

Réduire l'usage de la voiture individuelle

- développer le covoiturage : schéma de développement des aires de covoiturage, tarifs d'abonnement autoroutiers différenciés pour le covoiturage ;
- favoriser l'usage du vélo : création d'une indemnité kilométrique vélo pour les salariés du privé, réduction d'impôts pour les entreprises mettant en place une flotte de vélos à disposition de leurs salariés pour leurs trajets domicile-travail, développement de parkings de stationnement sécurisés.

Favoriser les véhicules à faibles émissions de polluants atmosphériques : aides au remplacement d'un véhicule ancien polluant par un véhicule à faibles émissions, obligation de pré-équipements pour certaines catégories de bâtiments, imposition de quotas de renouvellements de véhicules à faibles émissions.

Renforcer la lutte contre l'altération ou la suppression du filtre à particules des véhicules diesel (défapage) : sanctions renforcées en cas de défapage ou de publicité autour de cette pratique.

Agir sur la circulation :

- limitation possible de la vitesse maximale autorisée sur tout ou une partie des voiries d'une agglomération ;
- modification des mesures destinées à réduire la pollution atmosphérique : accès au réseau de transport en commun par des tarifs préférentiels, abaissement de la vitesse maximale autorisée ;
- instauration des zones à circulation restreinte, zones où la circulation est restreinte et/ou interdite aux catégories de véhicules les plus polluantes.

Réduire l'impact sur la qualité de l'air du transport de marchandises et des modes aériens, maritime et fluvial :

- soutien aux expérimentations visant à favoriser l'utilisation du transport ferroviaire ou guidé, du transport fluvial, et des véhicules moins polluants ;
- le mode de transport des marchandises (fluvial, ferroviaire ou autre non polluant) devient un critère de préférence possible d'une offre lors de marchés publics concernant le transport de marchandises ;
- programme d'actions pour réduire les polluants atmosphériques pour les exploitants d'aérodromes payant la taxe sur les nuisances sonores.

Renforcer la prise en compte de la qualité de l'air dans les outils de planification :

- de nouveaux documents de planification de la qualité de l'air : la stratégie de développement de la mobilité propre, le PREPA ;
- des modifications sur des documents de planification afin qu'ils intègrent mieux la qualité de l'air : PCET devenant PCAET ;
- intégrer la qualité de l'air dans les plans de mobilité (PDE, plan de mobilité rurale).

Encadrement renforcé de l'usage des produits phytopharmaceutiques

- interdiction de l'usage des produits phytosanitaires par les personnes publiques ;
- interdiction de vente en libre-service des produits phytosanitaires à des particuliers ;
- possibilité de dérogations de pulvérisations soumises à l'autorisation de trois ministères.

1 Panorama général de la loi de transition énergétique

Publiée au journal officiel le 18 août 2015, la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (désignée LTECV dans la suite de la fiche) dessine l'avenir énergétique de la France et les actions à mettre en œuvre pour y parvenir. **Elle fixe des objectifs chiffrés à moyen et à long termes**, qui donnent une image de la trajectoire énergétique et climatique de la France :

- réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % en 2030 par rapport à la référence 1990 ;
- ramener la part du nucléaire à 50 % de la production d'électricité en 2025 ;
- porter la part des énergies renouvelables à 32 % de la consommation énergétique finale d'énergie en 2030 et à 40 % de la production d'électricité ;

- diviser par deux notre consommation finale d'énergie d'ici à 2050, par rapport à 2012 ;
- multiplier par cinq la quantité de chaleur et de froid renouvelables et de récupération livrée par les réseaux de chaleur et de froid à l'horizon 2030.

La loi se veut une **boîte à outils opérationnelle**, comprenant des mesures concrètes dans le domaine des bâtiments, des transports, de l'économie circulaire, des énergies renouvelables et de la sûreté nucléaire. Elle comporte aussi des dispositions concernant la simplification des procédures, les outils de gouvernance de l'État, des collectivités et des citoyens, ainsi que sur le financement de la transition énergétique.

2 Panorama général de la loi de transition énergétique

2.1 La pollution atmosphérique : quelques définitions

Les **polluants** correspondent à des substances d'origine anthropique, et ayant des conséquences préjudiciables pouvant :

- mettre en danger la santé ;
- nuire aux écosystèmes ;
- détériorer des biens matériels ;
- provoquer des nuisances olfactives excessives.

La présence plus ou moins importante d'un certain nombre de polluants détermine ce qu'on appelle la **qualité de l'air**. Les principaux polluants atmosphériques sont classés en deux catégories :

- **les polluants primaires**, directement émis dans l'air, tels que les particules fines (en abrégé PM)^{*1}, les oxydes d'azote (NO_x), le dioxyde de soufre (SO₂), les oxydes de carbone (CO, CO₂) ;

- **les polluants secondaires** se formant dans l'atmosphère par réactions chimiques entre polluants primaires, comme l'ozone (O₃), le dioxyde d'azote (NO₂) et les particules secondaires.



Pollution de l'air à Paris

1 Les termes suivis d'un astérisque renvoient à un glossaire avec les définitions correspondantes. Le lecteur souhaitant clarifier la signification d'un terme pourra donc s'y reporter en cas de besoin.

2.2 Les effets de la pollution de l'air sur la santé et l'environnement

La pollution de l'air a un **impact sur la santé** avéré aussi bien à court terme qu'à long terme. En effet, un pic de pollution peut entraîner des troubles respiratoires aigus, des irritations et autres troubles, aggraver les symptômes de personnes malades, par exemple atteintes d'asthme, d'allergies ou d'insuffisance respiratoire. Les effets à long terme d'une exposition chronique à la pollution de l'air, pas forcément à des niveaux très élevés, est également une source importante de pathologies, non seulement respiratoires mais aussi cardio-vasculaires.

La pollution a également **des impacts négatifs sur l'environnement**. Elle peut en effet contaminer les sols, l'eau, la flore et la faune, et nuire aux cultures (baisse des rendements agricoles). De plus, certains polluants (NO_x , SO_2), en se combinant avec l'eau de l'atmosphère, sont à l'origine de pluies acides ; les composés issus des NO_x peuvent accentuer l'eutrophisation*.

Enfin, la pollution de l'air détériore les bâtiments et matériaux par noircissement, effritement, oxydation et corrosion.

2.3 Une qualité de l'air faisant l'objet d'un dispositif de surveillance

En France, la surveillance de la qualité de l'air est assurée par le réseau régional des Associations agréées de suivi de la qualité de l'air (AASQA), sous la responsabilité du ministère en charge de l'Environnement et avec l'appui du Laboratoire central de surveillance de la qualité de l'air (LCSQA).

Des seuils réglementaires de concentration dans l'air sont définis pour un grand nombre de polluants :

- **des valeurs de référence pour évaluer la qualité de l'air**, comprenant selon les polluants :
 - une **valeur limite** de concentration à ne pas dépasser dans le but d'éviter, prévenir ou réduire les effets nocifs de ces substances sur la santé ou sur l'environnement ;
 - une **valeur cible** à atteindre, dans la mesure du possible, dans un délai donné, afin d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs sur la santé humaine ou l'environnement ;
 - un **objectif de qualité** : niveau de concentration de substances polluantes dans l'atmosphère à atteindre à long terme, afin d'assurer une protection efficace de la santé et de l'environnement.
- **des valeurs pour la gestion des pics de pollution**, comprenant selon les polluants :
 - un **seuil de recommandation et d'information** : niveau de concentration de substances polluantes dans l'atmosphère au-delà duquel une exposition de courte durée présente un risque pour la santé humaine des groupes particulièrement sensibles de la population rendant nécessaires des informations immédiates et adéquates ;
 - un **seuil d'alerte** : niveau de concentration de substances polluantes dans l'atmosphère au-delà duquel une exposition de courte durée présente un risque pour la santé de l'ensemble de la population ou de dégradation de l'environnement.

3 Les avancées de la loi pour une meilleure qualité de l'air

Les dispositions proposées par la loi de transition énergétique pour améliorer la qualité de l'air porte plus particulièrement sur **la mobilité et la planification**. Certaines dispositions concernant la mobilité ont déjà été détaillées dans le cadre de la fiche « loi de transition énergétique et mobilité » : le lecteur intéressé pourra s'y reporter s'il souhaite plus de renseignements.

3.1 Réduire l'usage de la voiture individuelle

Afin d'améliorer la qualité de l'air, la loi de transition énergétique vise à réduire l'usage de la voiture individuelle, à travers le développement du covoiturage, et de l'usage du vélo.

■ Développer le covoiturage

i Quel enjeu pour la qualité de l'air ?

Le **covoiturage** correspond à l'utilisation conjointe d'un véhicule, par un conducteur non professionnel et par un ou plusieurs tiers passagers, dans le but de faire un trajet commun. Le covoiturage permet de réduire le nombre de véhicules en circulation, et contribue ainsi à améliorer la qualité de l'air.

i Quelles dispositions contenues dans la loi en matière de covoiturage ?

L'article 51 de la loi de transition énergétique oblige désormais les autorités organisatrices de la mobilité (AOM)* à élaborer un **schéma de développement des aires de covoiturage** et les entreprises sont invitées à élaborer un **plan de mobilité d'entreprise**.

La loi préconise également aux sociétés d'autoroutes de définir des tarifs d'abonnement différenciés pour les véhicules en covoiturage (art. 38) et de créer ou développer des places de covoiturage dans le domaine public autoroutier ou à proximité (art. 53).



■ Favoriser l'usage du vélo

i Quel enjeu pour la qualité de l'air ?

Le vélo constitue un mode de transport sans émission (pas de moteur et usure des pièces négligeable), et compétitif en ville par rapport aux véhicules à moteur.

i Que dit la loi ?

La loi propose plusieurs mesures pour inciter au développement des mobilités des vélos :

- les mesures financières comprenant :
 - la mise en place d'une **indemnité kilométrique vélo** pour les salariés du privé utilisant un vélo dans le cadre de leurs trajets domicile-travail (art. 50 et décret 2016-144 du 11 février 2016) ;
 - la réduction d'impôt pour les entreprises mettant une flotte de vélos à disposition de leurs salariés pour leurs trajets domicile-travail à partir de 2016 (art. 39 et décret n° 2016-179 du 22 février 2016) ;
- les mesures d'urbanisme obligeant à partir de 2017 à la création de **stationnements sécurisés pour vélos** dans toute nouvelle construction d'un bâtiment avec parking (résidentiel, tertiaire, industriel, bâtiments publics, ensembles commerciaux, salles de cinéma) et en cas de travaux sur l'aire de stationnement d'un bâtiment pré-cité (art.41 et décret d'application en attente) ;
- le **plan mobilité d'entreprise**, obligatoire pour les entreprises regroupant au moins 100 salariés, sur un site situé dans le périmètre d'un PDU (art. 51).



3.2 Favoriser les véhicules routiers à faibles émissions de polluants atmosphériques

i En quoi consistent les véhicules à faibles émissions ?

La loi vise à favoriser les **véhicules à faibles émissions**, véhicules électriques et véhicules produisant de faibles niveaux d'émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre². Le développement de ce type de véhicules permet de diminuer les émissions de polluants atmosphériques et d'améliorer ainsi la qualité de l'air.

i Quelles mesures contenues dans la loi ?

Afin de favoriser le développement des véhicules à faibles émissions, la loi poursuit son dispositif de soutien financier. Des aides au remplacement d'un véhicule ancien polluant par un véhicule à faibles émissions, neuf ou d'occasion, peuvent être attribuées en fonction de critères sociaux ou géographiques (art. 48).

La loi prévoit également :

- un objectif de déploiement de **sept millions de points de charges** à l'horizon 2030 pour les véhicules électriques ;
- **l'obligation de pré-équipements** (gainages techniques, câblages, dispositifs de sécurité) permettant de faciliter l'installation ultérieure de bornes de recharge destinées aux véhicules électriques, pour certaines catégories de bâtiments ;
- **l'imposition de quotas de renouvellements de véhicules à faibles émissions**, pour les parcs roulants de l'État, des établissements publics, des entreprises nationales, des collectivités locales et de leurs groupements, ainsi que des sociétés de taxis et VTC (voiture de transport avec chauffeur).

Les dispositions ci-dessus sont détaillées dans la fiche loi de transition énergétique et transport : le lecteur intéressé pourra s'y reporter, s'il souhaite plus d'informations sur ce sujet.

3.3 Renforcer la lutte contre la suppression ou l'altération des filtres à particules des véhicules diesel (défapage)

i Quel est l'enjeu ?

Le **défapage** correspond à la pratique visant à altérer/supprimer le filtre à particules, ou bien encore à en masquer le dysfonctionnement. Le défapage permet d'éviter au propriétaire d'un véhicule diesel le coûteux remplacement d'un filtre à particules. Le véhicule diesel pollue alors de façon plus importante, sans que cela soit la plupart du temps repérable au niveau du contrôle technique.

i Que dit la loi ?

Avec l'article 58 de la loi de transition énergétique, cette pratique et sa promotion font l'objet désormais de sanctions plus sévères, avec une amende de 7 500 € pour un particulier, cumulable avec l'interdiction d'exercer pour un professionnel. Parallèlement, le contrôle des émissions de polluants atmosphériques des voitures particulières et des véhicules utilitaires légers doit être renforcé lors du contrôle technique (art. 65, décret d'application en attente).

3.4 Agir sur la réglementation de la circulation

▪ Abaissement de la vitesse maximale autorisée

i Que dit la loi ?

La loi de transition énergétique modifie le code général des collectivités territoriales pour permettre **l'abaissement de la vitesse maximale autorisée** sur tout ou parties des voiries d'une agglomération. Il s'agit typiquement d'acter :

- la réduction généralisée des vitesses de 20 km/h sur les axes structurants d'une agglomération ;
- le passage généralisé des vitesses d'une agglomération à 30 km/h en ne conservant des vitesses supérieures que pour certains axes structurants.

² La définition des véhicules à faibles émissions doit être précisée dans un décret.

i Comment ?

Cet abaissement est arrêté par le maire en vertu de son pouvoir de police de la circulation. Il doit être motivé par une nécessité de sécurité, de circulation, de mobilité ou de protection de l'environnement.

i Quel impact ?

Selon une étude de l'Ademe³, l'abaissement de la vitesse maximale autorisée a **un effet positif en matière d'émissions de GES et de polluants sur les voies rapides de plus de 70 km/h**. Sur ce type de voies, une diminution de la vitesse produit une diminution effective des émissions de GES et de polluants.

Pour les voiries urbaines, inférieures à 70 km/h, l'impact sur les émissions de polluants est pour le moins contrasté. L'amélioration de la qualité de l'air va surtout dépendre ici de la **fluidité du trafic**, qui peut s'aggraver ou au contraire s'améliorer suite à une réduction de la vitesse maximale autorisée.

Dans le cas d'un abaissement des vitesses à 30km/h l'impact sur la qualité de l'air est à analyser au cas par cas, et n'est pas systématiquement positif. Dans la même étude précitée,

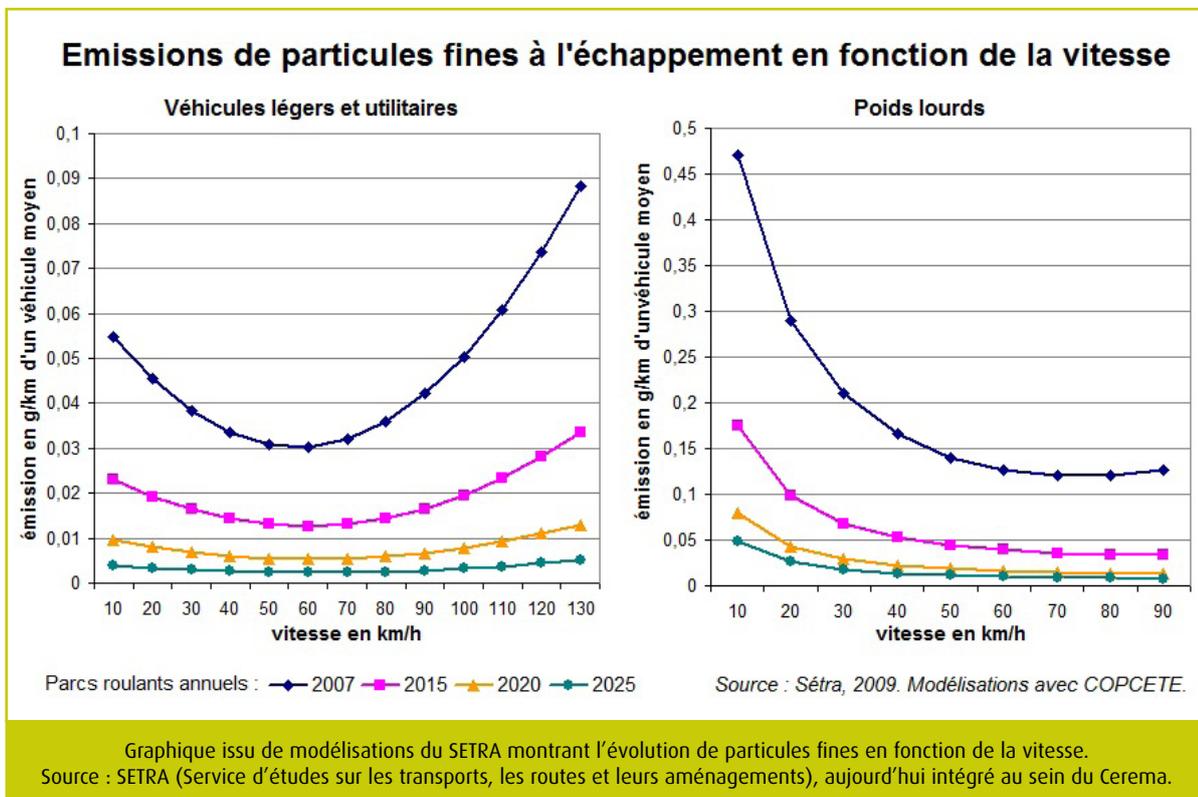
l'Ademe a souligné que le passage de 50 à 30 km/h peut également conduire à un apaisement du trafic, incitant à l'utilisation de modes actifs (marché à pied et vélo). À long terme, **le passage de 50 à 30 km/h peut donc favoriser l'utilisation de modes de transports moins émetteurs et moins polluants.**

Dans tous les cas, l'Ademe recommande aux collectivités la mise en place d'un suivi de l'impact des mesures d'abaissement de la vitesse maximale sur la qualité de l'air, les émissions de GES, et la consommation d'énergie.

■ Modifications des mesures destinées à réduire la pollution atmosphérique

L'article 48 modifie les **mesures déjà existantes destinées à réduire la pollution atmosphérique** :

- la **réduction de la vitesse maximale autorisée** est citée explicitement comme une mesure préventive, d'application temporaire ou permanente, applicable par l'autorité compétente en matière de police ;
- en cas de situation d'urgence amenant à restreindre la circulation de certaines catégories de véhicules, **l'accès au réseau de transports en commun bénéficie de tarifs incitatifs.**



3 Ademe, *Impacts des limitations de vitesse sur la qualité de l'air, le climat, l'énergie et le bruit. Synthèse de l'étude*, février 2014, 55 p.

■ Créer des zones à circulation restreinte

i Que dit la loi ?

L'article 48 de la loi de transition énergétique fixe un nouveau dispositif, destiné à lutter contre la pollution de l'air : la **zone à circulation restreinte (ZCR)**. Celle-ci constitue une zone délimitée où la circulation routière est limitée et/ou interdite pour une/des catégorie(s) de véhicules sur un périmètre et une durée déterminés. Dans un périmètre concerné par un plan de protection de l'atmosphère (PPA), le maire ou le président d'un EPCI à fiscalité propre* peuvent instaurer, par arrêté, une ZCR sur tout ou partie du territoire communal ou intercommunal.

i Quelles voiries concernées ?

La zone à circulation restreinte porte sur des **voiries situées dans le périmètre du plan de protection de l'atmosphère (PPA)***, qui peut, comme le précise la loi, être **élaboré, en cours d'élaboration, ou de révision**. Les voies du domaine public routier national et du domaine public départemental peuvent être intégrées à une zone à circulation restreinte, sous réserve de l'accord du préfet de département pour la voirie du domaine public national, et de président de département.

i Quelles conséquences pour la circulation des véhicules ?

Au sein d'une ZCR, seules certaines catégories de véhicules **dont le niveau de pollution est inférieur à un certain seuil** seront autorisées à circuler. Ces véhicules seront identifiés sur la base de l'arrêté du 21 juin 2016 relatif à la nomenclature des véhicules classés en fonction de leurs émissions de polluants atmosphériques, en application de l'article R. 318-2 du code de la route.

i Que contient l'arrêté ?

L'arrêté précise les **mesures de restriction applicables et les catégories de véhicules concernées**. L'arrêté doit aussi être accompagné d'une **étude technique de préfiguration présentant les effets attendus**, notamment en termes d'amélioration de la qualité de l'air et de diminution de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique.

i Comment est élaboré l'arrêté ?

Le projet d'arrêté est soumis pour avis, par l'autorité compétente :

- aux autorités organisatrices de la mobilité ;
- aux conseils municipaux des communes limitrophes,
- aux gestionnaires de voirie ;
- aux chambres consulaires concernées.

À l'expiration d'un délai qui sera fixé par décret, l'arrêté est approuvé. L'autorité compétente pour prendre l'arrêté en évalue de façon régulière, au moins tous les trois ans, l'efficacité au regard des bénéfices attendus et peut le modifier en suivant la procédure.

Un décret de conseil d'Etat doit préciser les modalités d'application de l'article 48 créant les ZCR, et notamment les catégories de véhicules dont la circulation ne peut être interdite (transports collectifs), et les modalités selon lesquelles des dérogations individuelles peuvent être accordées.

■ Une étude d'opportunité sur la création de voies réservées

L'article 56 mentionne la réalisation par le gouvernement d'une étude sur l'opportunité de créer des voies réservées aux transports en commun, taxis, **véhicules à très faibles émissions**, à l'auto-partage et au covoiturage. L'étude, remise au parlement, concernerait les autoroutes et les routes nationales comportant deux chaussées de trois voies séparées par un terre-plein central et traversant ou menant vers une métropole. Notons que l'article L. 2213-2 du Code général des Collectivités territoriales permet aux maires de réserver certaines voies des agglomérations à certaines catégories de véhicules ou d'usagers.

D'autres mesures pour favoriser la circulation des véhicules à émissions

L'article 37 de la loi de transition énergétique permet désormais à l'autorité chargée de la police de la circulation et du stationnement de définir des conditions de circulation et de stationnement privilégiées pour les véhicules à très faibles émissions.

L'article 38 rend quant à lui la possibilité aux concessionnaires d'autoroutes d'accorder des tarifs différenciés aux véhicules légers à très faibles émissions.

3.5 Transport de marchandises, modes aérien, maritime et fluvial : réduire leur impact sur la qualité de l'air

■ Réduire l'impact du transport de marchandises sur la qualité de l'air

Afin de réduire les impacts du transport de marchandises, l'article 35 de la loi de transition énergétique indique que les **expérimentations** visant à favoriser l'utilisation du transport ferroviaire ou guidé, du transport fluvial, et des véhicules non polluants seront soutenues.

L'article 36 affirme **la priorité que souhaite accorder l'État aux investissements d'infrastructures ferroviaires, portuaires, et des voies d'eau**. L'État affirme aussi son soutien au développement des trafics de fret fluvial et ferroviaire, afin d'encourager le report modal nécessaire pour réduire le trafic routier.

Ce même article 36 inscrit **le mode de transport des marchandises (fluvial, ferroviaire ou autre non polluant) comme critère de préférence possible** d'une offre lors de marchés publics concernant le transport de marchandises, à équivalence de prix ou d'offres.



Ferroutage de camions sur train

■ Réduire l'usage et l'impact du transport aérien sur la qualité de l'air

L'article 45 conduit **les exploitants d'aéroports payant la taxe sur les nuisances sonores**⁴ à de nouvelles obligations en matière de polluants atmosphériques. D'ici fin 2016, ils seront obligés d'établir et de mettre en œuvre **un programme**

d'actions pour réduire les polluants atmosphériques liés à l'utilisation des avions et autres véhicules sur le site, hors véhicules des missions opérationnelles (défense, sécurité, intervention, lutte contre les incendies, secours).

■ Favoriser le transport maritime et fluvial, et réduire son impact sur la qualité de l'air

L'État inscrit à l'article 52 son **soutien aux opérations pilotes** d'installations portuaires de systèmes de distribution du gaz naturel liquéfié et d'alimentation électrique à quai des navires et bateaux.

L'article 59 de la loi prévoit également la transposition par ordonnance, parue fin 2015⁵, de la directive européenne 2012/33 sur la **teneur en soufre des combustibles marins**, et des modifications législatives qui en découleront.

3.6 Renforcer la prise en compte de la qualité de l'air dans les outils de planification

■ Planification relative à la qualité de l'air

Un nouveau document de planification nationale : la stratégie de développement de la mobilité propre

L'article 40 de la loi de transition énergétique charge l'État de développer une **stratégie de développement de la mobilité propre**. Ce document porte sur plusieurs domaines en lien avec la qualité de l'air : le développement des véhicules à faibles émissions, le report modal, le développement de l'autopartage et du covoiturage.

La stratégie de développement de la mobilité propre comporte :

- une évaluation de l'offre de mobilité propre existante ;
- la définition d'objectifs de développement des véhicules à faibles émissions et des infrastructures permettant leur alimentation en carburant, la définition d'objectifs d'intermodalité et de taux de remplissage des transports de marchandises ;
- une spécification des territoires et des réseaux routiers prioritaires pour le développement de la mobilité propre.

4 Il s'agit des 11 plus gros aéroports métropolitains (Beauvais, Bordeaux, Le Bourget, Lyon, Marseille, Mulhouse, Nantes, Nice, Orly, Roissy et Toulouse)

5 Ordonnance n° 2015-1736 du 24 décembre 2015.

Un nouvel outil de planification nationale de la qualité de l'air : le PREPA

Un Plan national de la réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA) devra être mis en place par l'État. Ce document fixe les objectifs de réduction des émissions de polluants atmosphériques à atteindre en 2020, 2025 et 2030. Le PREPA sera réévalué tous les cinq ans et au besoin révisé. Les objectifs et les actions du PREPA seront pris en compte dans les SRCAE et les PPA.

Un plan climat pouvant mieux prendre en compte la qualité de l'air

L'article 188, ainsi que le décret n° 2016-849 de la loi de transition énergétique modifie les plans climat énergie territoire (PCET), projets territoriaux axés sur l'énergie et le changement climatique, tels qu'ils étaient définis à l'article L 229-26 du code de l'environnement. Les PCET deviennent ainsi des **Plans climat air énergie territoire (PCAET)**. Un PCAET doit désormais :

- estimer au niveau du diagnostic les émissions de polluants atmosphériques, ainsi que leur potentiel de réduction ;
- définir au niveau de la stratégie des objectifs de réduction des émissions de polluants atmosphériques.

Le programme d'actions du PCAET doit également définir des actions de prévention ou de réduction des polluants atmosphériques, dans les cas suivants :

- lorsque tout ou une partie du territoire du PCAET est couvert par un PPA ;
- lorsque l'établissement public ou l'un des établissements membres du pôle d'équilibre territorial et rural auquel l'obligation d'élaborer un PCAET a été transféré est doté de la compétence lutte contre la pollution de l'air.

Enfin, si l'EPCI en charge du PCAET dispose de la compétence « infrastructures de charge des véhicules », le PCAET devra comprendre dans son programme d'actions un volet sur le développement de la mobilité sobre et décarbonée, impactant ainsi de manière positive la qualité de l'air.



© Arnaud Boissou/Terra

Pollution atmosphérique d'une ville française

Des modifications dans l'élaboration et l'ordonnancement juridique des PPA

La loi de transition énergétique introduit **de nouvelles dispositions concernant les rapports de compatibilité du PPA avec d'autres documents de planification**. Ainsi, le PCAET doit être compatible avec les objectifs du PPA, dès lors que le PPA couvre une partie du périmètre du PCAET (art. 188 de la loi de transition énergétique). La même obligation de compatibilité avec les objectifs du PPA s'impose au PDU (plan de déplacement urbain), et au PLUi (plan local d'urbanisme intercommunal)⁶ valant PDU ayant des périmètres géographiques au moins en partie couverts par un PPA (art. 66 de la loi de transition énergétique).

L'article 66 de la loi modifie également les **modalités de consultation des instances précédant l'adoption d'un PPA**. Le projet de plan doit désormais recueillir également l'avis des autorités organisatrices des transports, avant d'être soumis à enquête publique.

Un renforcement de l'évaluation des PDU en termes de qualité de l'air

L'article 66 de la loi de transition énergétique renforce l'évaluation des PDU en termes de qualité de l'air. Ainsi, le PDU en cours d'élaboration ou de révision doit désormais évaluer **les émissions de gaz à effet de serre (GES)* et polluants atmosphériques** générées par les déplacements à l'intérieur du périmètre de transport urbain. La même évaluation s'applique aux PLUi valant PDU, lors de

6 Dans le cas du PLUi valant PDU, le texte de loi précise bien que la compatibilité porte sur « les dispositions relatives aux transports et aux déplacements des orientations d'aménagement et de programmation et du programme d'orientations et d'actions » du PLUi valant PDU

son élaboration, et lors de l'analyse des résultats prévue tous les 9 ans. L'obligation d'évaluation portait initialement sur les émissions de dioxyde de carbone, dans le cadre d'un bilan effectué cinq ans après l'approbation du PDU.

■ Intégrer la qualité de l'air dans les plans de mobilité

Précisions sur les plans de mobilité

i Que dit la loi ?

À partir de 2018, le **Plan de mobilité d'entreprise** devient obligatoire pour toute entreprise regroupant au moins 100 travailleurs situés dans un même site inclus dans le périmètre d'un plan de déplacement urbain.

L'article 51 de la loi de transition énergétique apporte également des précisions concernant **le contenu du plan de mobilité**, projet mis en place par l'employeur pour inciter les salariés à utiliser des moyens de transport alternatifs à la voiture. Le plan de mobilité doit désormais comprendre :

- une évaluation de l'offre de transport existante et projetée ;
- une analyse des déplacements entre le domicile et le travail et des déplacements professionnels ;
- un programme d'actions comportant un plan de financement, un calendrier de réalisation, et des précisions sur les modalités de suivi et de ses mises à jour.

Ce plan peut notamment comporter des mesures pour favoriser l'usage des transports en commun, le covoiturage, l'autopartage, la marche, le vélo, le télétravail, les horaires flexibles, la logistique et le transport de marchandises.

i Quel est l'intérêt du plan de mobilité en matière de la qualité de l'air ?

Le plan de mobilité est un outil visant à inciter les salariés d'une entreprise à utiliser des modes de transport alternatifs à la voiture individuelle bénéfiques pour la qualité de l'air (vélo, marche à pieds, covoiturage, etc.).

Création du plan de mobilité rurale

Afin d'encourager le développement de démarches de planification des déplacements dans les

territoires ruraux, l'article 55 de la loi de transition énergétique crée dans le code des transports un nouvel outil : **le plan de mobilité rurale**. Élaboré, arrêté et mis en œuvre par une structure porteuse de SCoT, ou à défaut par un pôle d'équilibre territorial et rural, dont il couvre tout ou partie du territoire, il vise notamment à **réduire l'« auto-so-lisme »** (un seul occupant par voiture) dans les zones peu denses, ce qui participe de l'amélioration de la qualité de l'air.

Pour en savoir plus sur le plan de mobilité rurale, on pourra se reporter à la fiche « transports et loi de transition énergétique ».

3.7 Encadrement renforcé de l'usage des produits phytosanitaires

i Que dit la loi ?

L'article 68 de la loi de transition énergétique apporte des modifications concernant l'encadrement de l'utilisation des produits phytosanitaires :

- l'interdiction aux personnes publiques d'utiliser et de faire utiliser des produits phytosanitaires pour l'entretien des espaces verts et des promenades accessibles ou ouverts au public est **avancée au 1^{er} janvier 2017**. Cette interdiction ne s'applique pas aux produits de biocontrôle*, aux produits autorisés dans le cadre de l'agriculture biologique et aux produits à faibles risques. Les traitements et mesures destinés aux nuisibles sont également exemptés de cette interdiction ;
- l'interdiction des produits phytosanitaires est étendue à **l'entretien des voiries par les personnes publiques**, à compter également du 1^{er} janvier 2017. L'utilisation des produits phytosanitaires reste autorisée pour l'entretien des voiries situées dans des zones étroites ou difficiles d'accès (bretelles, échangeurs, terre-pleins centraux et ouvrages), dès lors que cette interdiction ne peut s'envisager pour des raisons de sécurité ou de contraintes trop importantes sur le domaine routier ;
- pour les particuliers, **la vente des produits phytosanitaires sera interdite au 01/01/2019 et l'interdiction d'utilisation avancée du 01/01/2022 au 01/01/2019**. Cette interdiction ne s'appliquera pas aux produits de biocontrôle*, aux produits qualifiés à faible risque, ainsi qu'aux produits dont l'usage est autorisé dans le cadre

de l'agriculture biologique. Les traitements et mesures destinés aux nuisibles sont également exemptés de cette interdiction

i Quel intérêt de telles dispositions ?

Toutes les études menées ces dernières années par les AASQA montrent, sans exception, la **présence de pesticides dans l'atmosphère**, en zone rurale comme en zone urbaine et dans l'air intérieur comme dans l'air extérieur. Les dispositions décrites précédemment sont favorables à la qualité de l'air, en réduisant notamment les risques d'exposition directe des particuliers.



© Laurent Mignaux/Terra

Pulvérisation d'un champ

4 Les implications pour les collectivités et les services déconcentrés

Les dispositions contenues dans la LTECV impacteront les missions des collectivités territoriales et des services de l'État. Quelques exemples de conséquences opérationnelles sont présentés ici.

4.1 Renforcement de l'action des collectivités en matière d'amélioration de la qualité de l'air

Les moyens d'actions des collectivités territoriales en faveur de la qualité de l'air se renforcent en matière de planification, de réglementation routière et d'équipement du territoire en faveur de la mobilité sobre.

■ Recourir aux outils de planification

Les EPCI à fiscalité propre regroupant plus de 20 000 habitants, doivent dorénavant élaborer un **PCAET**, comprenant désormais un diagnostic des émissions de polluants atmosphériques, et des objectifs de réductions de ces mêmes émissions.

Par ailleurs, par le jeu de l'articulation entre document, les enjeux de la qualité de l'air se retrouveront dans d'autres documents, tels que :

- le Plan local d'urbanisme (PLU/PLUi) qui doit prendre en compte le PCAET ;
- les PDU et les PLUi valant PDU, par leur lien de compatibilité avec les dispositions du SRCAE et du PPA couvrant tout ou partie du même territoire (art. 66).

En complément de ces outils renforcés en matière de qualité de l'air, la loi crée de nouveaux outils de

planification, susceptibles d'avoir un impact positif sur la qualité de l'air : le plan de mobilité rurale et le schéma de développement des aires de covoiturage.

■ Faire évoluer la réglementation et la gestion de la circulation

La loi renforce les compétences :

- des maires en matière de **réduction de la vitesse maximale autorisée** sur le territoire communal ;
- des maires et présidents d'EPCI pour la **mise en place des zones à circulation restreinte**, nouvelle compétence offerte aux agglomérations particulièrement impactées par la dégradation de la qualité de l'air localisées en zones de PPA.

■ Installer les équipements et les infrastructures de transport favorables à la qualité de l'air

Pour favoriser la mobilité sobre, les collectivités et autorités locales ont le pouvoir :

- d'installer des bornes de recharge électriques pour véhicules sur l'espace public (voiries, parkings de bâtiments) ;
- d'accompagner l'installation des pré-branchements pour les stationnements de bâtiments nouveaux ou rénovés ;

- de développer des équipements pour le vélo : pistes cyclables, stationnements sécurisés.

Leur action peut également se structurer en faveur du transport de marchandises par les modes les moins polluants (via les achats dans le cadre des marchés publics), ou encore des pratiques « zéro phyto » pour l'entretien des voiries, ce qui suppose l'équipement en matériel adapté et la formation des agents.

4.2 Renforcement de l'action des services de l'État en matière d'amélioration de la qualité de l'air

Les services déconcentrés de l'État seront impliqués dans la mise en œuvre locale des nouveaux plans et dispositifs nationaux définis et/ou cités par la loi TECV :

- la Stratégie pour le développement de la mobilité propre ;

- le Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques ;
- la procédure d'urgence en cas d'épisodes de pollution atmosphérique en cours d'évolution (déclinaison zonale et départementale).

Ils pourront être sollicités pour :

- accompagner les collectivités et les acteurs privés le souhaitant pour la mise en place des dispositions nouvelles introduites par la loi de transition énergétique ;
- suivre la mise en œuvre locale de la loi TECV en matière par exemple d'intégration des enjeux qualité de l'air en planification (PCAET, PPA, plan de mobilité rurale).

Enfin, les pratiques et critères d'achats, l'équipement des sites et bâtiments des services de l'État devront s'adapter pour assurer le renouvellement des flottes de véhicules, et prévoir l'équipement des infrastructures de pré-équipement pour les futures bornes électriques.

5 Les implications pour les collectivités et les services déconcentrés

Comme nous l'avons vu précédemment, la loi de transition énergétique instaure les zones à circulation restreinte. Nous avons souhaité illustrer ici comment les territoires peuvent mettre en place un tel dispositif.

La Ville de Paris souhaite créer une « zone à basses émissions » dans le cadre de son « Plan anti-pollution » et interdire l'accès à la capitale, de manière progressive aux véhicules anciens les plus polluants, les poids lourds, les véhicules légers, les véhicules utilitaires légers et les 2-roues.

La mesure parisienne s'accompagnera d'aides financières aux habitants renonçant à leurs véhicules (prise en charge partielle des abonnements aux transports en commun, vélo ou Autolib'), ainsi qu'aux entreprises pour le remplacement de leurs véhicules par des modèles électriques ou GNV. Des dérogations concernent les véhicules d'intérêt général, d'approvisionnement et autres.

6 Conclusion

La qualité de l'air est un enjeu de santé publique majeur, dont la prise en compte progresse dans les politiques publiques. La loi de transition énergétique pour la croissance verte introduit plusieurs dispositions favorables à la lutte contre la pollution atmosphérique, en particulier de nouvelles obligations d'équipement en faveur de l'électromobilité, du covoiturage, d'abaissement de la vitesse maximale autorisée, de planification de la qualité de l'air, et d'encadrement de l'usage des produits phytosanitaires.

Définitions utilisées dans cette fiche

Auto-partage : mise en commun d'un véhicule ou d'une flotte de véhicules de transport terrestre à moteur au profit d'utilisateurs abonnés ou habilités par l'organisme ou la personne gestionnaire des véhicules. Chaque abonné ou utilisateur habilité peut accéder à un véhicule sans conducteur pour le trajet de son choix et pour une durée limitée (définition du Code des Transports, art. 1231-14).

Autorité organisatrice de la mobilité (AOM) : communes, leurs groupements, la métropole de Lyon et les syndicats mixtes compétents pour organiser la mobilité. Sur leur ressort territorial, ces AOM organisent les services de transport public (urbain ou non urbain, régulier ou à la demande), concourent au développement des nouveaux services de mobilité et peuvent organiser des services publics de transport de marchandises et de logistique urbaine.

Autorité organisatrice des transports (AOT) : collectivités, leurs groupements et l'État compétents pour organiser les transports sur leurs territoires. À partir de 2017, les AOM seront les AOT en charge de la mobilité dans les territoires à dominante urbaine ; la région sera l'AOT en charge des transports interurbains (routier et ferroviaire d'intérêt régional) et scolaires ; l'État sera l'AOT en charge des trains d'équilibre du territoire (TET).

Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) : structure administrative regroupant des communes ayant choisi de développer des projets en commun. Il existe deux catégories d'EPCI :

- les EPCI à fiscalité propre comprenant les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles ;
- les EPCI sans fiscalité propre correspondant aux syndicats communaux et aux syndicats mixtes.

Eutrophisation : Déséquilibre d'un milieu naturel provoqué par des apports excessifs en nutriments, principalement azotés. Exemple de manifestation du phénomène : la prolifération d'algues vertes.

gaz à effet de serre (GES) : gaz qui absorbe le rayonnement infrarouge émis par la surface terrestre et dont l'augmentation de la concentration dans l'atmosphère est responsable du réchauffement climatique. Les principaux GES sont la vapeur d'eau (H₂O), le dioxyde de carbone (CO₂), le méthane (CH₄), les gaz fluorés, et l'ozone (O₃).

Particules fines (PM) : poussières de très petite taille, mesurées en micromètre (1 µm = 10⁻⁶ m), pouvant être composées de diverses substances solides ou liquides (suies, hydrocarbures, composés azotés, métaux lourds, pollens, ...), se trouvant en suspension dans l'air. Elles sont classées par taille : PM10 <10 µm (taille d'une cellule) et PM2,5 <2,5 µm (taille d'une bactérie).

Plan de protection de l'atmosphère (PPA) : document définissant les objectifs et les mesures, réglementaires ou portées par les acteurs locaux, permettant de ramener, à l'intérieur des agglomérations de plus de 250 000 habitants et des zones où les valeurs limites réglementaires sont dépassées ou risquent de l'être, les concentrations en polluants atmosphériques à un niveau inférieur aux valeurs limites réglementaires.

Produits phytopharmaceutiques : produits appartenant à la famille des pesticides. Définis par la directive 91/414/CEE, les produits phytopharmaceutiques visent notamment à protéger les végétaux des organismes nuisibles et à éliminer les végétaux indésirables.

Produits de biocontrôle : produits faisant appel à des organismes (bactéries, virus), à des phéromones ou à des substances naturelles d'origine végétale, animale, ou minérale.

Pour aller plus loin

- **Aux éditions du Cerema :**
 - *Le Plan de mobilité rurale - Élaboration, mise en œuvre et évaluation*, novembre 2016.
 - *Bornes de recharge pour véhicules électriques - Réglementation et préconisations de mise en œuvre sur la voie publique*, janvier 2016.
 - Série de 5 fiches - *Qualité de l'air et plan local d'urbanisme*, à paraître.
- **Le site du Ministère de l'Environnement** réunit des informations sur :
 - la qualité de l'air, sa surveillance, la réglementation et les politiques mises en œuvre : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Air-et-pollution-atmospherique,495-.html>
 - la transition énergétique pour la croissance verte (actualités, exemple de projets) : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-La-transition-energetique-pour-la-.html>
- **Le site de l'Ademe** (<http://www.ademe.fr>) fournit de nombreuses informations sur la qualité de l'air, notamment sous forme de guides et de retours d'expériences. Il donne également un accès rapide aux appels à projet en cours (<http://www.ademe.fr/actualites/appels-a-projets>).
- Des données sur la qualité de l'air sont disponibles auprès des AASQA (associations agréées de surveillance de la qualité de l'air) qui sont des associations régionales (1 AASQA par région) et qui sont agréées par le ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (MEEM). Les AASQA sont regroupées au sein d'une fédération nationale : la Fédé ATMO : <http://www.atmo-france.org/fr>
- L'échéancier des décrets d'application de la LTECV et l'étude d'impact du projet de loi situe certaines dispositions dans le contexte existant et les impacts prévisibles en termes de moyens humains et de coût par exemple. Ils sont accessibles sur Légifrance : https://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPubliee.do;jsessionid=8348E61503C2A42F3E038A-36D9E4A46F.tpdila21v_1?idDocument=JORFDOLE000029310724&type=general&legislature=14
- Les aides mobilisables par les collectivités sont présentées dans le Guide des principaux dispositifs d'aide pour la transition énergétique à destination des collectivités. <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Guide-des-principaux-dispositifs-d.html>

Série de fiches « PLUi et énergie »

Fiche n° 01 Précarité énergétique : que dit la loi de transition énergétique ?	Fiche n° 02 Transports : que dit la loi de transition énergétique ?	Fiche n° 03 Bâtiments : que dit la loi de transition énergétique ?	Fiche n° 04 Les énergies renouvelables : que dit la loi de transition énergétique ?
Fiche n° 05 Réseaux de Chaleur : que dit la loi de transition énergétique ?	Fiche n° 06 Gouvernance énergie-climat : que dit la loi de transition énergétique ?	Fiche n° 07 Qualité de l'air : que dit la loi de transition énergétique ?	

Fiche réalisée sous la coordination de Philippe Jary (Cerema Territoires et ville).

Contributeurs

Vanina Guevel (Cerema Ouest) et Philippe Jary (Cerema Territoires et ville).

Relecteurs

- pour le Cerema : Roland Cotte, Valérie Potier, Cyril Pouvesle, Laurent Jardinier
- pour Atmo Auvergne Rhône Alpes : Hervé Chanut, Véronique Starc

Contacts

vanina.guevel@cerema.fr
philippe.jary@cerema.fr

Maquettage
Cerema Territoires et ville
Service édition

© 2017 - Cerema
La reproduction totale ou
partielle du document doit
être soumise à l'accord
préalable du Cerema.

Boutique en ligne: catalogue.territoires-ville.cerema.fr

La collection « Références » du Cerema

Cette collection regroupe l'ensemble des documents de référence portant sur l'état de l'art dans les domaines d'expertise du Cerema (recommandations méthodologiques, règles techniques, savoirs-faire...), dans une version stabilisée et validée. Destinée à un public de généralistes et de spécialistes, sa rédaction pédagogique et concrète facilite l'appropriation et l'application des recommandations par le professionnel en situation opérationnelle.

Collection
Références

ISSN :2276-0164
2017/08

Aménagement et développement des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment