

Présenté par
Valérie PÉCRESSE
Présidente du conseil régional
d'Île-de-France

AVIS DE LA RÉGION SUR LE PROJET DE PLAN DE PROTECTION DE L'ATMOSPHÈRE D'ÎLE-DE-FRANCE

Sommaire

EXPOSÉ DES MOTIFS	3
PROJET DE DÉLIBÉRATION	7

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le présent rapport a pour objet de proposer l'avis du Conseil régional sur le projet de Plan de Protection de l'Atmosphère francilien (PPA), élaboré à l'initiative de l'Etat.

1. La qualité de l'air reste un enjeu majeur en Île-de-France

La qualité de l'air figure parmi les premières préoccupations environnementales des Franciliens, de manière légitime puisque les effets sur la santé sont avérés et reconnus par les plus hautes instances sanitaires internationales.

En Île-de-France, si des améliorations ont été mesurées, les niveaux de concentration dans l'air restent problématiques pour plusieurs polluants, tout particulièrement les particules, le dioxyde d'azote et l'ozone.

En matière de qualité de l'air et pour la France, deux procédures de contentieux sont en cours avec la Commission européenne pour le dioxyde d'azote (NO₂) et les particules. L'agglomération parisienne est concernée pour les deux polluants.

2. Le plan régional pour la qualité de l'air « Changeons d'air en Île-de-France »

Suite à la Conférence régionale sur l'air organisée par la Région les 11 et 12 avril, le Conseil régional a adopté le 17 juin 2016 le plan « changeons d'air en Île-de-France » (délibération CR 114-16), premier acte de la feuille de route environnementale de la mandature et contribution active aux objectifs du PPA.

Dans le cadre de ce plan, la Région a décidé d'agir de manière globale et transversale pour améliorer la qualité de l'air des franciliens. L'action régionale se concentre de façon prioritaire sur la pollution de fond subie quotidiennement, dont les conséquences sont incontestablement les plus lourdes en matière de santé publique. Le plan « Changeons d'air en Île-de-France » est articulé autour d'actions opérationnelles relevant des champs de compétences de la Région en matière d'aménagement, de transports, d'énergie, de formation, de développement économique et d'innovation. En sa qualité de chef de file sur l'air ⁽¹⁾, la Région entend également :

- être associée aux décisions importantes et notamment celles liées à la gestion des épisodes de pollution,
- que les plans d'actions et les grands projets de portée régionale fassent l'objet d'une évaluation renforcée afin d'éclairer les décisions.

3. Le cadre législatif et réglementaire

Les articles [L222-4 et suivants](#) et [R222-13 et suivants](#) du code de l'environnement précisent le cadre législatif et réglementaire applicable aux Plans de Protection de l'Atmosphère (PPA).

¹ Depuis la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Dans son article 3, elle précise que la Région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives au climat, à la qualité de l'air et à l'énergie. Voir également les articles L1111-9 et suivants du code général des collectivités territoriales.

Le projet de PPA est élaboré par l'Etat. Il doit notamment fixer les objectifs à atteindre, énumérer les mesures préventives et correctives, d'application temporaire ou permanente, pouvant être prises en vue de réduire les émissions des sources de pollution atmosphérique, utiliser l'énergie de manière rationnelle et atteindre les objectifs fixés dans le respect des normes de qualité de l'air.

On rappellera que, depuis la promulgation de la loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe, article 33) du 7 août 2015, l'Etat, lorsqu'il est condamné par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) peut engager la responsabilité financière des collectivités lorsque le manquement relève en tout ou partie de leurs compétences (article L. 1611-10 du code général des collectivités territoriales). Cette évolution impose un partenariat et une responsabilité pleinement partagée entre l'Etat et les collectivités dans l'élaboration, la mise en œuvre et la charge des actions nécessaires à l'amélioration de la qualité de l'air.

4. La révision anticipée du PPA francilien

Fin 2015, en raison de la mauvaise qualité de l'air, l'Etat, en Ile de France, a décidé de réviser de manière anticipée le PPA en vigueur. Le contexte du contentieux avec la commission européenne a motivé le choix d'un planning très contraint pour la réalisation de ces travaux.

Le projet de PPA, réalisé par les services de l'Etat (préfecture, DRIEE et DRIEA principalement), s'est appuyé sur un comité stratégique de pilotage du plan (COFIL) et différents groupes de travail (agricole, aérien, industrie, résidentiel/tertiaire et chantiers, santé, collectivités, actions citoyennes, transports). Le COFIL, réuni à 4 reprises entre janvier 2016 et mars 2017, a rassemblé des représentants de l'Etat, des collectivités territoriales (Région, Départements, Mairie de Paris, Métropole du Grand Paris, CESER), du monde associatif, des activités économiques contribuant aux émissions de polluants ainsi que des personnalités qualifiées.

Ce projet a été également transmis pour avis sur la même période aux organes délibérants de toutes les communes, EPCI et Départements franciliens. Ces avis sont réputés favorables s'ils ne sont pas donnés dans un délai de trois mois suivant la transmission du projet de plan. Le projet de plan, éventuellement modifié pour tenir compte des avis exprimés, sera ensuite soumis à enquête publique.

5. Le contenu du projet de PPA francilien

Plusieurs documents peuvent être téléchargés sur le site consacré à l'élaboration du PPA (www.maqualitedelair-idf.fr) et notamment :

1. une présentation du contexte, des évolutions en cours et des scénarios envisagés,
2. une série de fiches défis et actions,
3. un résumé non technique du plan.

D'une manière générale, les constats issus des groupes de travail du PPA sont identiques à ceux actés par la Région lors de l'élaboration du plan « changeons d'air ».

Les 25 défis du PPA concernent l'ensemble des secteurs qui participent aux émissions polluantes en Île-de-France avec des propositions d'actions plus nombreuses pour ceux dont la contribution est la plus importante à la mauvaise qualité de l'air : transport, industrie, résidentiel-tertiaire.

Un grand nombre de mesures s'appuient sur des dynamiques déjà portées par la Région :

- le plan « Changeons d'air »
- le plan régional « anti-bouchons et pour changer la route » voté en mars 2017, qui vise à réduire la congestion routière récurrente et à développer les technologies liées aux nouvelles mobilités intégrant la préoccupation environnementale,

- le plan vélo régional, voté le 18 mai 2017, axé sur un soutien aux politiques cyclables du quotidien, qui affiche l'objectif de tripler le volume de déplacement à vélo à l'horizon 2021 par rapport à 2010,
- le plan fret à venir pour aider les acteurs du transport et de la logistique à améliorer l'efficacité globale de leur chaîne d'approvisionnement,
- le Programme Opérationnel Régional FEDER /FSE 2014 – 2020, dont l'un des axes prioritaires vise à soutenir la transition énergétique avec également pour objectifs la diminution des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques.

Les sujets qui font l'objet d'un renforcement réglementaire sont peu nombreux et concernent principalement :

- l'obligation de réaliser des plans de mobilité pour les collectivités et entreprises,
- l'abaissement des valeurs limites de rejets de poussières et d'oxyde d'azote ainsi que le renforcement du contrôle de certaines installations classées pour l'environnement (incinérateurs, chaufferies),
- la confirmation de la réglementation déjà en vigueur pour les équipements de chauffage des particuliers et des artisans,
- certaines interdictions d'usage des groupes électrogènes, de brûlage à l'air libre des déchets verts et d'épandage d'engrais par pulvérisation.

6. Evaluation de l'impact du projet de PPA sur la qualité de l'air et la santé

Sur la base des hypothèses et scénarios retenus par l'Etat, AIRPARIF a réalisé une étude prospective pour apprécier l'efficacité des mesures du projet de plan.

Les travaux de modélisation ont concerné le dioxyde d'azote (NO₂) et les particules PM₁₀ en référence aux valeurs réglementaires non respectées en 2015. Les résultats de cette modélisation indiquent que les franciliens restent potentiellement encore exposés à des dépassements des valeurs limites à l'horizon 2020 notamment pour le NO₂ en valeur annuelle (en proximité du trafic) et pour les PM₁₀ en valeur horaire ou journalière. Sur ce point, le projet de PPA précise qu'avec les gains attendus par la mise en œuvre des Plans Climat Air Energie Territoriaux PCAET le respect des valeurs limites réglementaires ne peut être envisagé qu'à l'horizon 2025.

7. Avis de la Région

Dans le contexte créé par le délai très contraint imposé par l'Etat, la Région regrette que la concertation n'ait pu être aussi poussée qu'on aurait pu le souhaiter pour l'élaboration d'un plan aussi important et que les hypothèses retenues pour certaines mesures proposées n'aient pas pu être discutées de manière approfondie avec tous les partenaires concernés.

Sur certains aspects, l'analyse économique du plan n'est pas pleinement satisfaisante et risque de fragiliser l'ensemble de la démarche. A titre d'exemple, alors que la zone de circulation restreinte (ZCR) métropolitaine figurant dans le projet de PPA est très ambitieuse, le coût annuel retenu pour sa mise en œuvre apparaît manifestement sous dimensionné.

Sur un enjeu aussi important pour les franciliens que la qualité de l'air, les propositions du plan nécessitent d'être évaluées sous tous leurs aspects, à l'échelle de la région, avec une fine connaissance des coûts. Sur ce point, la Région ne peut que s'inquiéter de l'absence de précisions sur les moyens prévus par l'Etat dans le PPA, dont les collectivités ne peuvent assumer seules la réponse publique.

Par ailleurs, la Région a besoin du plein soutien de l'Etat dans la mise en œuvre des dispositifs qu'elle a engagés au titre de sa responsabilité de chef de file sur la qualité de l'air, s'agissant notamment des conditions de mise en œuvre du fonds air-bois en zone rurale, où l'ADEME ne prévoit pas d'intervenir.

Dans ces conditions, la Région ne peut que rendre un avis défavorable au projet de PPA.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

**La présidente du conseil régional
d'Île-de-France**



VALÉRIE PÉCRESSÉ

Dans les deux mois à compter de sa publication ou de sa notification, cet acte administratif est susceptible de recours devant le tribunal administratif de Paris.

PROJET DE DÉLIBÉRATION

DU 6 JUILLET 2017

AVIS DE LA RÉGION SUR LE PROJET DE PLAN DE PROTECTION DE L'ATMOSPHÈRE D'ÎLE-DE-FRANCE

Le conseil régional d'Île-de-France,

- VU** Le règlement (CE) n°1303/2013 du Parlement européen et du conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives aux Fonds européens structurels et d'investissement ainsi que les règlements délégués et les actes d'exécution afférents ;
 - VU** Le règlement (CE) n°1301/2013 du Parlement européen et du conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds européen de développement régional et aux dispositions particulières relatives à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi » ;
 - VU** Le règlement (CE) n°1304/2013 du Parlement européen et du conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds Social Européen ;
 - VU** La décision de la Commission européenne C(2014) 10205 du 18 décembre 2014 portant approbation du Programme opérationnel régional FEDER-FSE de l'Île-de-France et du bassin de Seine sur le fondement de l'article 29 du règlement (CE) n°1303/2013 ;
 - VU** Le code général des collectivités territoriales et notamment ses articles L. 1611-10 et L1111-9 et suivants ;
 - VU** Le code de l'environnement et notamment ses articles L.221-1 et suivants et L222-4 et suivants ;
 - VU** La délibération CR 53-15 du 18 juin 2015 portant approbation du CPER 2015-2020 ;
 - VU** La délibération CR 92-15 du 18 décembre 2015 relative à la délégation d'attributions du conseil régional à sa commission permanente ;
 - VU** La délibération CR 114-16 du 17 juin 2016 : Changeons d'air en Île-de-France : plan régional pour la qualité de l'air (2016-2021) relative également à l'adoption d'une convention pluriannuelle entre la Région Île-de-France et AIRPARIF ;
 - VU** La délibération CR134-16 du 22 septembre 2016 relatif au lancement de l'élaboration du plan régional « anti-bouchon » et pour changer la route ;
 - VU** La délibération CR 77-17 du 18 mai 2017 relatif au plan vélo régional ;
 - VU** la délibération CP12-738 du 11 octobre 2012 sur l'avis de la Région sur le projet de Plan de protection de l'atmosphère francilien ;
 - VU** La délibération CP 16-657 du 13 décembre 2016 relative à la mise en œuvre du plan « changeons d'air en Île-de-France », à l'adoption du dispositif « fonds air-bois » et au soutien au déploiement du « LAB-AIR » ;
 - VU** Le budget de la Région Île-de-France pour 2017 ;
- VU** l'avis de la commission de l'environnement et de l'aménagement du territoire ;
- VU** l'avis de la commission du logement et de la politique de la ville ;
- VU** l'avis de la commission de la ruralité et de l'agriculture ;

VU l'avis de la commission de la santé ;

VU l'avis de la commission des transports ;

VU l'avis de la commission du grand paris ;

VU le rapport n°CR 2017-115 présenté par madame la présidente du conseil régional d'Île-de-France ;

Après en avoir délibéré,

Article 1 :

Réaffirme que la qualité de l'air constitue un enjeu sanitaire et environnemental majeur pour les franciliens et qu'il est donc nécessaire d'agir de manière ambitieuse pour limiter les émissions de polluants atmosphériques. La Région, chef de file en matière de qualité de l'air, a fait de ce sujet une priorité en matière environnementale et de santé, notamment à travers l'adoption du plan « changeons d'air en Île-de-France » le 17 juin 2016 (délibération CR 114-16), premier acte de la feuille de route environnementale de la mandature.

Article 2 :

Remercie les services régionaux de l'Etat pour le travail de concertation effectué, mais regrette néanmoins le caractère très contraint du planning retenu par le Préfet de région pour la révision du PPA francilien, engendrant de réelles difficultés pour que les hypothèses du plan soient partagées et validées entre les acteurs.

Est préoccupé par l'absence de précisions sur les moyens consentis par l'Etat dans le PPA en complément des efforts des collectivités et l'appelle à prendre toute sa part de responsabilité face à l'enjeu sanitaire et social de toute première urgence que constitue la qualité de l'air.

Regrette que le projet actuel soit loin d'exploiter toutes les possibilités réglementaires et préfère s'appuyer sur des mesures incitatives dont le financement repose souvent sur d'autres acteurs et notamment sur les collectivités.

Article 3 :

Relève plus spécifiquement que :

- le contenu du défi sur la création d'une zone de circulation restreinte (ZCR) métropolitaine mérite d'être revu pour en faciliter l'acceptabilité, avec l'ambition :
 - o de mieux évaluer les effets négatifs de la mesure (impacts sociaux et économiques),
 - o d'étaler l'horizon de mise en œuvre afin que les Franciliens puissent bénéficier de solutions alternatives en matière de déplacements,
 - o d'accompagner la démarche d'une liste exhaustive de mesures afin d'en faire un outil de mobilité durable, favorisant la complémentarité des modes de transport,
 - o d'avoir l'engagement, de la part de l'Etat et de la ville de Paris notamment, d'un soutien financier à tous les usagers captifs les plus démunis qui n'auront pas les moyens de faire face aux contraintes de la mesure, les pénalisant dans leur mobilité.

- l'évaluation des mesures, sous tous ses aspects (santé, environnement, coût etc.) et à l'échelle de la région, n'est pas suffisamment robuste, avec des hypothèses retenues insuffisamment discutées avec tous les partenaires concernés.
- ce projet, focalisé principalement sur les seuls dioxydes d'azote et particules, ne précise pas suffisamment la volonté de l'Etat de prendre en compte, de manière complète, dans ses politiques publiques, l'ensemble des polluants de l'air ayant des effets sanitaires avérés.
- le défi intitulé « Fédérer, mobiliser les collectivités et coordonner leurs actions en faveur de la qualité de l'air. » ne prend pas pleinement en compte le rôle de la Région, partenaire privilégié de l'Etat en sa qualité de chef de file, tel que précisé dans la délibération CR 114-16.

Article 4 :

Demande à l'Etat de modifier les dispositifs d'intervention relevant de son autorité pour permettre à l'ADEME d'apporter un financement équivalent à celui des collectivités pour la mise en œuvre du fonds air-bois sur l'ensemble des territoires des Départements de grande couronne y compris en zone rurale, permettant ainsi de lever les blocages pour le déploiement de ce fonds et de répondre aux enjeux de performance de la combustion du bois.

Article 5 :

Emet, pour toutes ces raisons, un avis défavorable au projet de PPA dont les enjeux appellent une ambition collective plus importante et mieux partagée.

**La présidente du conseil régional
d'Île-de-France**

VALÉRIE PÉCRESSÉ