

**Consultation du public, du 22 août au 16 septembre 2016,
en application de l'article L. 120-1 du code de l'environnement, relative
au projet d'arrêté fixant un objectif pluriannuel de diminution de la moyenne annuelle des
concentrations journalières de particules atmosphériques**

Motifs de la décision

1. INTRODUCTION

La pollution de l'air est un enjeu majeur de santé publique. Elle est à l'origine d'effets significatifs sur la santé (respiratoires, cardio-vasculaires, neurologiques, sur le fœtus...) particulièrement chez les personnes fragiles (jeunes enfants...), et cela même à des concentrations inférieures aux valeurs réglementaires. En 2013, le Centre international de recherche sur le cancer, instance spécialisée de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), a classé la pollution atmosphérique ainsi que les particules de l'air extérieur comme cancérigènes pour l'homme, en raison de l'existence de preuves suffisantes concernant l'apparition du cancer du poumon.

Selon l'OMS, la pollution de l'air prise dans son ensemble est à l'origine de 6,5 millions de décès par an dans le monde dont 3 millions dus à la pollution de l'air à l'extérieur des bâtiments. A l'échelle nationale, selon l'Agence nationale de santé publique, Santé publique France¹, la pollution par les particules fines PM_{2,5}² émises par les activités humaines est à l'origine, chaque année, de 48 000 décès en France continentale, ce qui correspond à 9 % de la mortalité en France et à une perte d'espérance de vie à 30 ans pouvant dépasser 2 ans. En termes d'impact économique, la Commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air du Sénat estime que le coût total de la pollution de l'air (extérieur et intérieur) en France s'établit entre 68 et 97 milliards d'euros par an dont une très large part est liée aux impacts sanitaires.

C'est l'exposition chronique aux concentrations moyennes en particules qui entraîne les plus forts impacts en termes de santé, comparativement à l'exposition lors des pics de pollution. Aussi, d'un point de vue de santé publique, ce sont les niveaux moyens annuels de particules qu'il faut réduire le plus efficacement et durablement possible.

Dans ce contexte et en complément des mesures mises en œuvre pour réduire les émissions de polluants atmosphériques dans les différents secteurs, il est primordial de fixer des objectifs de diminution des concentrations atmosphériques en particules. Ainsi l'article 46 de la loi n°2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé (LMSS) a modifié l'article L. 221-1 du code de l'environnement qui, désormais, prévoit qu'un arrêté des ministres chargés de l'environnement et de la santé fixe un objectif pluriannuel de diminution de la moyenne annuelle des concentrations journalières de particules atmosphériques, après avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses). Cet article 46 de la LMSS a également modifié l'article L. 222-1 du code de l'environnement : il est désormais prévu que les orientations fixées par le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie à l'échelon du territoire régional et à l'horizon 2020 et 2050, participent à l'atteinte de l'objectif susmentionné.

¹ Cf. Etude « Impacts de l'exposition chronique aux particules fines sur la mortalité en France continentale et analyse des gains en santé de plusieurs scénarios de réduction de la pollution atmosphérique » :

<http://invs.santepubliquefrance.fr/Dossiers-thematiques/Environnement-et-sante/Air-et-sante/Publications>

² Particules de taille inférieure à 2,5 micromètres.

Direction générale de la santé – Direction générale de l'énergie et du climat

Le projet d'arrêté élaboré dans ce cadre a fait l'objet d'une consultation publique, en vertu de l'article 7 de la Charte de l'environnement issue de la loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005 qui dispose que toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. Ces conditions et limites ont été définies par l'article L.120-1 du code de l'environnement.

Cet arrêté, pris en application de l'article 46 de la loi du 26 janvier 2016 susmentionnée, s'appuie sur un indicateur défini à la fois par les réglementations européenne³ et nationale⁴, à savoir l'indicateur d'exposition moyenne (IEM). La directive 2008/50/CE précise que l'IEM « *est utilisé afin de calculer l'objectif national de réduction de l'exposition et l'obligation en matière de concentration relative à l'exposition* ». Dans le cadre de cette dernière, l'objectif de réduction des concentrations atmosphériques en particules fines PM_{2,5} à respecter en 2020 et calculé grâce à l'IEM est de 14,7 microgrammes par mètre cube ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) en ce qui concerne la France. Selon le bilan pour 2015⁵, dernier bilan actuellement disponible, l'IEM pour 2015, basé sur les mesures en PM_{2,5} réalisées sur 49 agglomérations, est égal à 13,5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ et respecte donc déjà l'objectif fixé à la France pour 2020 de 14,7 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

L'arrêté publié est plus ambitieux que la directive précitée puisqu'il fixe **l'objectif de respecter en 2030 la valeur guide de l'OMS de 10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$** , avec un objectif intermédiaire de 11,2 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en 2025.

Selon l'Agence nationale de santé publique, Santé publique France⁶, le respect de la valeur guide de l'OMS de 10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ partout en France continentale permettrait d'éviter 17 700 décès chaque année, ce qui correspondrait à une baisse moyenne de la mortalité en France de l'ordre de 4 %, soit une division par deux de la mortalité liée à la pollution atmosphérique d'ici 2030, en cohérence avec l'objectif retenu pour la révision de la directive 2001/81/CE relative aux plafonds nationaux d'émissions de polluants atmosphériques, qui sera prochainement formellement adoptée par le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen.

2. SUITES DONNEES A LA CONSULTATION

A la suite de la mise à la consultation publique du projet d'arrêté susmentionné, quatre contributions écrites ont été reçues. Aucune de ces contributions n'a été prise en compte dans l'arrêté publié.

En effet, trois de ces contributions ne portent pas un avis sur le contenu du projet d'arrêté mais fournissent une information sur des technologies qui, selon ces contributeurs, seraient susceptibles de participer à l'atteinte des objectifs pluriannuels de diminution des concentrations en particules.

Seul un contributeur a commenté directement le contenu du texte en faisant part de remarques ou en soulevant diverses questions auxquelles il a été décidé de ne pas donner suite pour les raisons suivantes :

³ Selon la directive 2008/50/CE du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe, l'IEM est « *un niveau moyen déterminé sur la base des mesures effectuées dans des lieux caractéristiques de la pollution de fond urbaine sur l'ensemble du territoire d'un Etat membre et qui reflète l'exposition de la population* ».

⁴ Selon l'article R.221-1 du code de l'environnement, l'IEM est la « *concentration moyenne à laquelle est exposée la population et qui est calculée pour une année donnée à partir des mesures effectuées sur trois années civiles consécutives dans des lieux caractéristiques de la pollution de fond urbaine répartis sur l'ensemble du territoire* ».

⁵ Cf. <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Bilan-de-la-Qualite-de-l-air-en,48891.html>

⁶ Cf. étude précitée.

Direction générale de la santé – Direction générale de l'énergie et du climat

- s'agissant du périmètre géographique auquel s'appliquent les objectifs pluriannuels, il s'agit d'objectifs fixés à l'échelle nationale, car basés sur l'objectif national pour 2020 déterminé à partir de l'Indicateur d'exposition moyenne (IEM) selon le mode de calcul défini par la directive 2008/50/CE⁷ ;
- s'agissant de mettre en place un mécanisme de sanction en cas de non respect des objectifs afin de responsabiliser les collectivités, cette proposition est sans objet étant donné que l'objectif pluriannuel est à atteindre globalement à l'échelle nationale et non au niveau des collectivités ;
- s'agissant de considérer une période de mesure triennale (au moins) afin de s'affranchir des fluctuations météorologiques, le calcul de l'IEM tel que défini dans la directive 2008/50/CE est à réaliser annuellement en calculant une moyenne glissante sur les 3 dernières années ;
- s'agissant de préciser l'état initial en termes de qualité de l'air au moins dans la note de présentation, il est rappelé que cet état initial figure dans le bilan national de la qualité de l'air publié chaque année⁸.

⁷ Directive 2008/50/CE du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

⁸ Cf. <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Bilan-de-la-Qualite-de-l-air-en,48891.html>