DÉPARTEMENT
DU
VAL-DE-MARNE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

VILLE DE SAINT-MAUR-DES-FOSSÉS

PÔLE
URBANISME
AMÉNAGEMENT
Affaire suivie par Claire BEYELER
01.45.11.65.92
Pôle Urbanisme et Aménagement

Saint-Maur-des-Fossés, le 27 octobre 2017

Monsieur le Préfet de Région
5 rue Leblanc

75 911 PARIS CEDEX 15

Lettre avec A.R.

Objet : Commune de Saint-Maur-des-Fossés
Avis sur le Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA) d'Ile-de-France 2017-2020
P.J. : 1 avis

Monsieur le Préfet,

Conformément à la loi sur l'Air et l'utilisation de l'énergie du 20 décembre 1996 et en application des articles L.222-4 à L.222-7 et R.222-13 à R.222-36 du code de l'environnement, l'Ile de France a l'obligation de rédiger un Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA).

Le Plan soumis présentement à enquête est une révision du Plan révisé, adopté en 2013 (premier Plan adopté en 2006). Il porte sur la période 2017-2020 et s'inscrit dans un contexte de contentieux avec la Commission européenne et suit la décision du Conseil d'Etat du 12 juillet 2017 qui enjoint le gouvernement à prendre des mesures pour atteindre le respect des valeurs limites en PM10 (particules de diamètre inférieur à 10 µm) et NOx (oxydes d'azote) dans le délai le plus court possible.

Le Plan de Protection de l'Atmosphère 2017-2020 (PPA 2017-2020) se présente sous la forme de 25 défis et 45 mesures évaluées selon une analyse multicritères qui prend en compte les enjeux économiques et environnementaux.

L'étude atteste de l'insuffisance des actions du PPA 2017-2020 dans la résorption des expositions aux dépassements de valeurs limites, à proximité de trafic et soumet la réussite du Plan à l'instauration d'une zone de circulation restreinte élargie jusqu'à la A86.

Sur la forme, le dossier est explicite. Sur le fond, je constate que la réussite du Plan repose :
- sur l'engagement des collectivités parties prenantes,
- sur la possible création d'une zone de circulation restreinte à fort impact pour le développement des territoires concernés aux niveaux économique, environnemental et humain.

Ainsi, ce dossier appelle un certain nombre de remarques et réserves que vous voudrez bien trouver dans l'avis détaillé, en pièce jointe.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie de croire, Monsieur le Préfet, à l'assurance de mes sentiments de haute considération.-

Sylvain BERRIOS
Maire de Saint-Maur-des-Fossés

Hôtel de ville - Place Charles de Gaulle - 94107 Saint Maur des Fossés Cedex
☎ 01 45 11 65 65 - Télécopie 01 45 11 65 70 - http://www.saint-maur.com

AVIS DETAILLE CONCERNANT LE PLAN DE PROTECTION DE L'ATMOSPHERE (PPA) ILE DE FRANCE 2017-2020

I- CONTEXTE

Les Plans de Protection de l'Atmosphère (PPA) ont été introduits par la loi LAURE (loi sur l'Air et l'utilisation de l'Energie) du 20 décembre 1996. Ils ont pour objet la planification d'actions de restauration et de préservation de la qualité de l'air sur les territoires et sont régis par les articles L.222-4 à L.222-7 et R.222-13 à R.222-36 du code de l'environnement.

Le PPA d' Ile de France se caractérise par une criticité liée :

- aux caractéristiques du territoire concerné (1281 communes et 8 départements représentant 19 % de la population totale française, répartie sur 2 % du territoire national),
- la nature des enjeux qualité d'air (des dépassements de valeurs limites récurrents),
- l'ampleur des enjeux sanitaires (mise en évidence d'une surmortalité[1] et d'une sur-morbidité[2] liée aux pollutions).

Le premier PPA (2006) a été révisé en 2013, suite à la constatation de dépassements récurrents concernant des pollutions diffuses locales issues du trafic routier et du chauffage, et le projet de PPA 2017-2020 est une réponse au précontentieux européen pour :

- non-respect des valeurs limites en dioxyde d'azote[3] et en PM10 (particules de diamètre inférieur à 10 µm)[4]
- les insuffisances des plans d'action.

II- PRESENTATION DU PROJET de PPA 2017-2022

Le dossier d'enquête publique, (avis de l'autorité environnementale et réponse à cet avis compris) est disponible sur le site http://enqueepublique-ppa-idf.fr.
L'enquête publique se déroule du 18 septembre au 15 novembre 2017.

Le projet de PPA appuie son argumentaire sur le bilan du PPA Ile de France 2013-2015, insiste sur l'urgence à agir (2 procédures de précontentieux avec la CE relatives au non -respect de la directive 2008/50/CE concernant les NOx et les PM10) et définit sa future stratégie de prévention par rapport à 3 scénarii :

- le scénario 1, dit au fil de l'eau (FDE)
- le scénario 2, dit FDE + PPA avec une Zone de Circulation Restreinte (ZCR) sur Paris, qui « accentue l'amélioration de la qualité de l'air »,
- le scénario 3, dit FDE + PPA + ZCR A86, « un défi pour l'avenir ? » avec une ZCR étendue à l'ensemble de la zone à l'intérieur de la A86, à l'exclusion de celle-ci.

---

[1] 10200 décès prématurés par an, en Ile de France (données de Santé Publique France).
[2] La pollution atmosphérique d'Ile de France générerait 650 hospitalisations évitables, chaque année.
[3] Polluant local à durée de vie limitée (1 jour).
[4] Aérosol, polluant dispersif, dont la durée de vie peut atteindre plusieurs jours, en l'absence de pluies.

Après avoir statué sur l'insuffisance du scénario FDE, le PPA articule son scénario « FDE + PPA » autour de 25 défis et 45 actions avec une priorisation des enjeux :

- le transport, au regard des insuffisances constatées, 8 défis et 20 actions,
- la combustion de la biomasse dans le secteur résidentiel-tertiaire-chantiers, 3 défis et 5 actions,
- la réduction des émissions de particules et de NOx, pour le secteur industriel, 4 défis et 7 actions,
- la réduction des émissions de NH_3, dans l'agriculture francilienne, 3 défis et 3 actions,
- la réduction des émissions de NOx, du fait du trafic aérien, 3 défis et 5 actions.

A ces enjeux d'ordre technique, il faut ajouter :

- un enjeu de gouvernance avec la mise en œuvre d'actions de gestion du risque, au quotidien et au moment des épisodes de pollution, en co-responsabilité (Etat et Collectivités) ;
- la prise en compte de l'impact économique et social des actions projetées (analyses multicritères).

Parmi les 25 défis, seuls 12 d'entre eux son évaluables, par la quantification de leur impact sur la réduction des émissions.

ANALYSE DU DOSSIER

Le diagnostic repose sur des données chiffrées et met en avant l'échec relatif des programmes précédents. Les axes d'amélioration proposés sont pragmatiques et argumentés, en faveur d'un changement des comportements, notamment sur l'usage de la voiture et le chauffage au bois, pour une **atteinte des valeurs limites de pollution chroniques** définies par l'Union européenne, d'ici 2022.
Cette position exclue la mise en œuvre du scénario 1.

Les bénéfices sanitaires attendus ont été estimés sur la part des **défis évaluables**, grâce à un modèle développé par l' Institut National de l'EnviRonnement Industriel et des risqueS (INERIS), à partir d'un modèle européen : on peut donc estimer que les projections établies pour les scénarii 2 ou 3 sont atteignables (tableau 1).

Tableau 1 : Evolution du nombre de franciliens exposés à un dépassement de valeurs limites entre 2014 (année de référence) et 2020 (année objectif).

Type de plan d'action / Paramètre suivi	2014	2020 (FDE + PPA + ZCR paris ?)	2020 (FDE + PPA + ZCR ABG)
NOx-exposition VL annuelle	2 800 000	200 000	130 000
PM10-exposition VL journalière	1 100 000	300 000	210 000
PM10-exposition VL annuelle	73 000	0	0
PM2,5-exposition VL annuelle	115 000	0	0

Les auteurs reconnaissent que les actions du PPA, scénario 2 ou 3, ne permettent pas de supprimer les expositions aux dépassements de valeurs limites en proximité de trafic. Dans le projet, est clairement indiqué que ces situations devront être gérées au cas par cas, dans les PCAET (Plans Climat-Air-Energie territoriaux) et au niveau des communes concernées.

C'est probablement ce constat de dépendance qui amène l'Etat :

- non seulement à promouvoir l'instauration d'une zone de circulation restreinte, à l'intérieur du périmètre de la A86, dans lequel réside la population la plus exposée aux risques de dépassements des valeurs limites,
- mais aussi, à proposer aux communes qui le souhaitent, un accompagnement dans la réalisation de ce dispositif.

In fine, l'efficacité des actions relevant des défis « évaluables » repose, **pour la partie de la population la plus exposée**, sur une mise en œuvre réalisée en concertation avec les différents partenaires, d'où l'appel lancé aux collectivités pour l'intégration des objectifs de l'amélioration de la qualité de l'air dans les plans territoriaux qui les concernent (PLU/PLUI, Cartes Communales, SCOT, PCAET…).
C'est un point de fragilité aussi bien sur le plan organisationnel que sur le plan des ressources financières disponibles aux différents échelons.

Dans le cadre du défi TRA 7, non évaluable, (favoriser une logistique durable plus respectueuse de l'environnement), **l'action 3** : « mise à jour de la « stratégie régionale d'orientation pour soutenir le transport de marchandises longue distance raisonné et durable », a bénéficié d'une **acceptabilité forte** au sein d'un groupe de travail piloté par la DRIEA.
Ce constat est souvent contredit dans les faits : des entreprises, locataires dans des zones industrielles portuaires, refusent d'investir dans les transports ferroviaires et / ou fluvial pour des raisons technico-commerciales. De quels leviers disposeront la Région et les collectivités parties prenantes pour faire évoluer la situation ?

L'analyse de l'autorité environnementale est très fouillée. Elle valide à la fois la qualité et la pertinence du dossier au regard des enjeux,

- environnementaux, sanitaires, économiques,
- de gestion du précontentieux.

En demandant des éclaircissements sur l'éventuelle mise en ZCR du périmètre « intérieur » à la A86, l'Autorité Environnementale souligne ce qui fait la force et la faiblesse du plan : un projet ambitieux qui repose sur la mise en place de mesures que la Région et l'Etat ne maîtrisent pas. Cette absence de maîtrise est validée dans le mémoire en réponse adressée à cette Autorité : « la décision de mise en place d'une ECR à l'échelle de la A86 est conditionnée exclusivement par les décisions des maires et des communes concernées ».

De même, on peut craindre que l'inclusion du PPA, à l'intérieur d'un schéma organisationnel regroupant de nombreux plans et programmes, établis par et pour des territoires de strates différentes, avec des zones de chevauchement de compétences, nuise à la lisibilité et à l'efficacité des actions projetées.

IV- CONCLUSION

Considérant que Le PPA 2017-2022 est :

- un projet bien documenté, résultat d'un travail effectué en concertation avec des acteurs reconnus dans chacun des domaines étudiés,
- un projet volontariste et ambitieux, établi en réponse à des situations environnementales et sanitaires préoccupantes, qui prend en compte le précontentieux qui oppose la France à l'Europe sur la question des dépassements de valeurs limites européennes (PM10 et NOx),

Observant que Le PPA 2017-2022 est :

- un projet porteur de changements, tant au niveau du comportement citoyen que de l'aménagement urbain,
- un projet dont la réussite repose sur la mise en œuvre de plans et programmes que l'Etat et la Région ne maîtrisent pas

Observant que le PPA 2017-2020 s'engage dans la réduction des émissions :

- des aéronefs, exclusivement au roulage (défi évaluable AE1),
- de NOx issues des installations d'incinération d'ordures ménagères, des installations de combustion de biomasse (2-100 MW) et de co-incinération de Combustibles Solides de Récupération[5] (défis évaluables IND 2 et IND 3),
- de particules des installations de combustion de biomasse et des installations de co-incinération de CSR (défi évaluable IND4).

Observant que le PPA 2017-2020 entend agir sur le comportement des franciliens en favorisant :

- les bonnes pratiques associées à l'utilisation de l'urée solide (défi évaluable AGRI 1),
- le renouvellement des équipements anciens de chauffage individuel au bois (défi évaluable RES 1),
- le co-voiturage en Ile de France (défi évaluable TRA5),
- l'usage de modes de transports actifs (défi évaluable TRA8).

Appréciant que les outils d'optimisation des actions soient élaborés en partenariat avec les sachant avec :

- le projet de charte « chantiers propres (défi évaluable RES 3),
- le projet de plans de mobilité par les entreprises et les personnes morales de droit public (défi évaluable TRA 1),

Reconnaissant la plus-value apportée au PPA par la mise en place d'un accompagnement dans

- la mise en place de zones à circulation restreinte en Ile de France (défi évaluable TRA 4),
- le développement et l'usage des véhicules à faible émissions (défi évaluable TRA 6).

Reconnaissant la nécessité de renforcer la surveillance des installations de combustion (2-50MW), défi évaluable IND 1),

Considérant la nécessité de réduire les émissions :

- des APU (unités auxiliaires de puissance) et des véhicules et engins de pistes au sol,
- en cas d'épisodes de pollution,

Appréciant que le PPA 2017-2022 ne néglige pas les efforts :

- de formation des agriculteurs au cycle de l'azote et à ses répercussions en terme de pollution atmosphérique (défi non évaluable AGRI2)
- de recherche, sur les émissions des avions (défi non évaluable AE3)

Retenant que le PPA 2017-2020 identifie clairement la nécessité de soutenir, fédérer et faciliter les engagements du citoyen (défi non évaluable AC), les collectivités (défis non évaluables COLL 1 et TRA 3) dans les années qui viennent,

---

[5] Ou CSR, combustibles provenant des déchets issus des « refus de tri de la collecte sélective », à pouvoir calorifique important.

Considérant la volonté affichée, dans le PPA 2017-2020, de mettre en place un suivi de l'efficacité des actions :

- en agriculture (défi non évaluable AGRI 3),
- en mobilité, sur l'impact de la baisse des vitesses maximales autorisées sur les voies structurante de l'agglomération (défi non évaluable TRA 2),

Considérant que l'élaboration d'une charte bois énergie impliquant l'ensemble de la chaîne de valeurs (des professionnels au grand public) et la recommandation de bonnes pratiques (défi non évaluable RES 2) sont indispensables à la réduction des émissions,

Considérant la difficulté à développer une logistique plus respectueuse de l'environnement (défi non évaluable TRA 7),

Considérant l'absence d'impacts négatifs des actions projetées sur la faune, la flore et la qualité des milieux, terrestres et aquatiques,

Actant de la seule prise en compte des effets cumulés du PREPA, du PNSE et du PRSE, du SRCAE et des PCAET, du SRCE, du SDRIF, du SCOT et des PLU, du PDUIF et des PLD, sur la qualité de l'air francilien et du manque d'intérêt du dossier pour les conséquences sanitaires liées aux effets cumulés des pollutions diffuses,

Avis réservé

En effet, bien que :

- le plan soit une réponse argumentée au précontentieux qui oppose la France à la CE,
- le plan propose des solutions prenant en compte l'urgence à agir,

ces réponses et solutions

- méconnaissent les conditions et les conséquences d'un élargissement de la zone de circulation restreinte de la petite couronne insuffisamment les défis et actions,
- n'ont pas démontré leur capacité à développer une synergie d'actions susceptibles de fédérer les acteurs des strates territoriales impliquées dans le processus d'amélioration de la qualité de l'air.
- risquent de créer non seulement des inégalités territoriales (zone centrale, zone de circulation restreinte élargie et zone hors périmètre A86) mais aussi des inégalités de qualité de vie, pour les habitants (accessibilité aux services et aux infrastructures d'importance, par exemple).
- n'indiquent pas les moyens dont disposeront les collectivités pour mener à bien les actions qui leur incombent, tant au niveau des territoires que des communes concernées.