

Projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie

<http://www.senat.fr/leg/ppr14-270.pdf>

N° 270 SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015
Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 janvier 2015

PROPOSITION DE RÉOLUTION

tendant à créer une commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air

PRÉSENTÉE par Mme Leila AÏCHI et les membres du groupe écologiste, Sénateurs

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le préjudice sanitaire de la pollution de l'air est aujourd'hui un fait scientifique incontestable et reconnu de tous.

En effet, le nombre inquiétant de morts prématurés chaque année du fait de la pollution de l'air, l'explosion des risques de pathologies cardiaques, vasculaires et respiratoires (liste non-exhaustive) et l'augmentation concordante du nombre d'hospitalisations sont autant d'éléments qui viennent confirmer le drame sanitaire qui se joue quotidiennement en France.

La pollution de l'air est devenue un enjeu multidimensionnel qui impacte maintenant de manière globale la société française. Une étude restreinte, intitulée « Pollution de l'air et santé : le coût pour la société » a déjà été publiée en octobre 2013 par le Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie certes, mais cette dernière ne portait que sur le coût pour notre système de santé. Déjà, les chiffres étaient alarmants.

Il semblerait donc acquis que la pollution de l'air grève de manière significative notre économie et nos finances.

Dès lors, les auteurs considèrent que la constitution d'une commission d'enquête permettrait d'établir, pour la première fois, une évaluation des coûts économiques et financiers de la pollution de l'air pour l'État, les collectivités territoriales, les collectivités locales, les entreprises, les industries et la société française dans son ensemble. Cette étude tiendra compte de l'impact de l'ensemble des polluants de l'air.

Les auteurs vous proposent donc d'adopter la présente proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air.

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Article unique

En application de l'article 51-2 de la Constitution, de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et des articles 6 bis et 11 du Règlement du Sénat, il est créé une commission d'enquête composée de 21 membres sur le coût économique et financier de la pollution de l'air.

II. UN PROJET DE LOI INCITATIF

A. UN PROJET DE LOI QUI RENFORCE LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHERIQUE

1. L'extension du dispositif législatif en vigueur

a) Rappel des textes existants

? Trois textes législatifs constituent le fondement du dispositif réglementaire de lutte contre la pollution atmosphérique et de l'utilisation rationnelle de l'énergie. Il s'agit de :

- la loi n° 48-400 du 10 mars 1948 sur l'utilisation de l'énergie ;
- la loi n° 61-642 du 2 août 1961 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique et les odeurs ;
- la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

? Le droit français s'appuie, en outre, sur des directives communautaires.

En ce qui concerne la réglementation en matière de qualité de l'air, les directives européennes sont : la directive « SO₂/poussières » première en date, qui remonte à 1980 (directive 80/779/CEE) et a été modifiée en 1989 (directive 89/427/CEE) ; la directive « plomb » adoptée en 1982 (directive 82/884/CEE) ; la directive « dioxyde d'azote » adoptée en 1985 (directive 85/203/CEE) et la directive « ozone » qui date de 1992 (directive 92/72/CEE).

Les trois premiers textes ont été transposés en droit français par différentes circulaires ministérielles. Cette transposition a été renforcée par le décret du 25 octobre 1991 relatif à la qualité de l'air (décret n° 91-1122 modifiant le décret n° 74-415 du 13 mai 1974 relatif au contrôle des émissions polluantes dans l'atmosphère). Le décret n° 96-335 du 18 avril 1996 relatif à la qualité de l'air, modifiant le décret n° 74-415 du 13 mai 1974, a transposé en droit français la directive « ozone » ;

- en ce qui concerne la réglementation des « installations fixes », il s'agit de la directive « grandes installations de combustion » du 24 novembre 1988, des directives « Incinération des Ordures ménagères » des 8 et 20 juin 1989, de la directive « Incinération des déchets dangereux » du 16 décembre 1994 et de la directive « COV - stockage de l'essence/distribution des terminaux aux stations services » du 20 décembre 1994 ;

- en ce qui concerne les émissions de substances polluantes par les véhicules, les directives européennes sont la directive consolidée 91/441/CEE du 26 juin 1991, renforcée par la directive 94/12/CEE du 23 mars 1994 (valeurs limites des véhicules particuliers), la directive 93/59/CEE du 28 juin 1993 (valeurs limites des véhicules utilitaires légers) et la directive 91/542/CEE du 1er octobre 1991 (poids lourds).

b) L'apport du projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie

? Le projet de loi ne modifie pas la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. Cette loi, qui a été régulièrement adaptée, ne sera pas modifiée, d'autant qu'il importe que les dispositions appliquées aux installations soumises au régime de la loi du 19 juillet 1976 soient relativement stables. Les établissements relevant de cette loi continueront donc à être régis par ses dispositions, qui permettent de lutter efficacement contre les pollutions industrielles. En outre, dans le double souci d'une simplification administrative conforme aux orientations du plan triennal pour la réforme de l'État et d'un refus d'accroître les contraintes des entreprises, le projet de loi ne crée pas de nouveau dispositif d'autorisation.

? Le projet de loi élargit le champ d'application et les possibilités d'action prévus par la loi du 2 août 1961 relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs. L'article 2 du projet de loi détaille ce qu'il faut entendre par pollution « atmosphérique » en insistant sur l'interdépendance des facteurs de pollution, et y intègre les émissions de substances précurseurs de l'ozone troposphérique, les substances de nature à appauvrir la couche d'ozone stratosphérique, et les substances dites « gaz à effet de serre » qui participent au réchauffement de la planète et contribuent donc aux changements climatiques que ce dernier entraîne.

De plus, le projet de loi intègre tout en les actualisant les dispositions relatives à l'utilisation rationnelle de l'énergie qui figurent dans la loi n° 48-400 du 10 mars 1948 sur l'utilisation de l'énergie.

? Un cadre juridique pour la transposition de la **future directive-cadre** d'évaluation et de gestion de la qualité de l'air est mis en place. Le Conseil européen a adopté le 22 juin 1995, sous présidence française, une position commune sur un projet de directive cadre d'évaluation et de gestion de la qualité de l'air. Ce projet de directive vise la préservation, à la protection et à l'amélioration de la qualité de l'environnement et à la protection de la santé des personnes. Le cadre de la surveillance de la qualité de l'air ambiant est redéfini en établissant des principes à mettre en oeuvre pour fixer des objectifs concernant la qualité de l'air ambiant au sein de l'Union, évaluer la qualité de l'air d'une manière uniforme, permettre au public d'être informé sur la pollution atmosphérique, et maintenir ou améliorer la qualité de l'air ambiant.

Le projet de directive amorce une refonte de l'ensemble des directives européennes existantes sur la qualité de l'air ambiant, et correspond à un mode d'emploi des futures directives, appelées directives « filles », à prendre pour chacun des polluants visés, dans la mesure où elle définit l'ensemble des éléments que devront contenir ces directives. Il prévoit deux sortes d'objectifs à atteindre en ce qui concerne la qualité de l'air ambiant pour chacun des polluants à suivre, à savoir : **des valeurs limites** (concentrations fixées dans le but d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs pour la santé humaine et l'environnement, **à atteindre dans un délai donné**, et à ne pas dépasser une fois atteintes), et, si nécessaire, **le seuil d'alerte** (concentrations au-delà desquelles une exposition de courte durée présente un risque pour la santé humaine, déclenchant **l'obligation d'informer la population**).

En ce qui concerne les zones à surveiller, le projet de directive propose qu'une évaluation préliminaire de la qualité de l'air soit effectuée sur l'ensemble du territoire de chaque État-membre. Il rend obligatoires les mesures de pollution atmosphérique sur l'ensemble des agglomérations de plus de 250.000 habitants et sur l'ensemble des zones susceptibles de dépasser les valeurs limites, ainsi que l'évaluation régulière de la qualité de l'air, par une combinaison possible des mesures et de la modélisation sur un ensemble de zones à définir pour chacun des polluants, là où les niveaux de pollution sont élevés sans atteindre toutefois les valeurs limites.

Dans les zones où les niveaux dépassent les valeurs limites, le projet de directive impose l'élaboration et la mise en œuvre de plans locaux, contenant notamment des mesures de réduction des émissions. En cas de dépassement des seuils d'alerte, il prévoit la mise en place de l'ensemble des mesures nécessaires à l'information de la population, et des actions de contrôle et, si nécessaire, de mesures de suspension des activités concourant au dépassement des seuils, y compris le trafic automobile.

En ce qui concerne le calendrier de mise en œuvre, le projet de directive cadre impose à la Commission européenne de proposer des directives « filles » :

- pour les polluants actuellement visés (anhydride sulfureux, dioxyde d'azote, particules fines telles que les suies, particules en suspension et plomb), avant le 31 décembre 1996 ;
- pour l'ozone, avant mars 1998 ;
- pour d'autres polluants (benzène, hydrocarbures polycycliques aromatiques, monoxyde de carbone, cadmium, arsenic, nickel et mercure), avant le 31 décembre 1999.