

Conseil Economique et Social de Haute-Normandie

Session du 15 juin 2010

**AVIS SUR L'ADOPTION DU PLAN RÉGIONAL DE LA QUALITÉ DE L'AIR
EN NORMANDIE**

ADOPTÉ A L'UNANIMITÉ

RAPPORTEUR : Monsieur Alain GOUSSAULT

CESR de Haute-Normandie
5, rue Robert Schuman
BP 1129
76174 ROUEN CEDEX 1

Tél : 0.35.52.56.30 – Fax : 02.35.52.57.00 - Mail : vbeaupere@cesr-haute-normandie.fr

Le Plan Régional pour la Qualité de l'Air, issu de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (loi LAURE de décembre 1996), fixe des orientations "*visant à prévenir ou à réduire la pollution atmosphérique*", pour parvenir aux niveaux fixés comme objectifs de la qualité de l'air. Alors que le premier PROA avait été élaboré par les Services Déconcentrés de l'Etat, le projet de 2010-2015, sur lequel porte cet avis, l'a été conjointement par les Régions Haute et Basse-Normandie, suivant une méthode contributive, à travers la constitution d'un Comité Consultatif largement représentatif des acteurs concernés.

Dans ce document de qualité, le CESR s'efforcera de distinguer les "points forts" et ceux qui lui semblent, dans le futur, pouvoir être améliorés.

1/ LES POINTS FORTS

❖ Une volonté de remettre les données en perspective :

Cette volonté se traduit par une comparaison dans le temps (p 23) et dans l'espace national (p 87) ainsi que sur l'indication des évolutions/progrès réalisés au niveau national (p 44).

❖ Une référence forte aux expositions :

En effet, il est fondamental de prendre en compte l'exposition des personnes aux polluants. Elles caractérisent directement les inconvénients ressentis par chacun.

Aussi, les passages sur la pollution intérieure, les espaces clos, l'habitacle des véhicules, les lieux recevant du public... sont-ils bienvenus, puisque, comme le rappelle judicieusement le texte, la plus grande partie de notre vie s'y déroule.

❖ Un croisement pertinent entre "orientations structurantes " et "orientations spécifiques":

Cela permet, outre une approche pédagogique des problèmes, le traitement d'un certain nombre de sujets importants et rarement abordés de façon transversale.

❖ Un appel totalement fondé à la veille scientifique et technique et à la recherche des connaissances :

En effet, les connaissances que nous avons des domaines complexes traités dans ce document sont encore incomplètes, incertaines, manquant de chiffres significatifs. Elles résultent parfois d'estimations, d'extrapolations, ou sont de simples hypothèses.

Hors Industries, la plupart des domaines ont encore été assez peu fouillés (les légionelles par exemple). L'origine des pollutions n'est pas toujours correctement identifiée, ce qui nuit à l'exactitude des hypothèses et, de ce fait, à l'efficacité des décisions.¹

La veille se concentre sur un nombre limité de polluants et ne concerne pas suffisamment les cocktails de polluants.

¹ Rappelons, par exemple, (cf CITEPA-SECTEN 2009, p 222 en **annexe 1**) que sur 48000 tonnes de Benzène émises en 2009, 36500 T viennent du secteur "résidentiel - tertiaire " , et notamment de la combustion incomplète du bois) et 1000 T des industries de l'énergie...

❖ **Le rappel que chaque décision présente des avantages et des inconvénients :**

Les choix faits résultent, à un moment donné, d'un compromis entre divers avantages et inconvénients, des connaissances dont on dispose à cet instant, etc.

Ainsi, le document qui nous est soumis montre-t-il la contradiction entre traitement de la pollution locale (qui nécessite de l'énergie) et réduction de la consommation énergétique (gaz à effet de serre). De même, il est indiqué qu'il est contradictoire d'isoler les locaux pour économiser l'énergie et de les aérer pour réduire la pollution intérieure. Dans ce genre de cas, une optimisation est à rechercher, avec les techniques dont on dispose.

Les recherches d'améliorations, de la même manière, peuvent conduire à des résultats contrastés dont il convient d'informer les citoyens.² Il s'agit alors d'optimiser les process en fonction des connaissances d'une part, et des moyens financiers dont on dispose, d'autre part, sauf à remettre en cause la façon de produire.

❖ **Un point de vue pertinent sur les problèmes de méthodologie :**

Plusieurs points importants sont bien soulignés :

- La nécessité de se tenir à une norme de référence qui permet des comparaisons non biaisées (compter faux mais toujours de la même façon...) Lorsqu'un indicateur évolue, il convient de le préciser : dans le cas de PM 10 (p 125), on a changé la norme mais sans changer le seuil, ce qui fait qu'un non-initié pourrait croire que la situation se dégrade.
- La nécessité de disposer d'un inventaire complet des émissions et de leurs origines. Cet effort est en cours (action d'Air Normand en particulier) et doit toucher l'ensemble des secteurs. Une grande attention doit être portée à la cohérence des données.
- le développement de campagnes de mesures diversifiées, permettant d'atteindre les objectifs précédents.

❖ **La prise en compte de l'ensemble des sources de pollution (en cohérence avec ce qui précède) :**

On sait (Citepa -Secten 2009 p 31³) que plus de 50% des COVNM (composés organiques volatils non méthaniques) sont d'origine naturelle (forêts, prairies) et ne sont pas prises en compte selon les règles de comptabilisation de CEE-NU. Prendre en compte ce genre d'informations est indispensable si l'on veut déboucher sur des mesures de réduction pertinentes, même si cela n'empêche pas d'intervenir sur les sources anthropiques. A cet égard, le présent projet de PROQA se situe à un très bon niveau.

2/ LES POINTS QUI POURRAIENT ETRE AMELIORES

- ❖ **La méthode contributive** privilégie la participation et l'expression d'un grand nombre d'acteurs mais conduit parfois à insister sur quelques données et phénomènes de manière répétitive, tel que le brûlage des déchets, sans suffisamment s'appuyer sur une expertise scientifique dans ces domaines.

² Exemple de la combustion du bois qui est positive en ce qui concerne la réduction de l'effet de serre. Cependant (cf CITEPA - SECTEN 2009) p 204-209, elle produit, entre autres, 60% de l'arsenic, 50% du cadmium, 78% du chrome, 70% du plomb, 74% des dioxines / furannes, 72% des HAP, 60% des PM 10 émis par les combustibles brûlés dans notre pays. Aussi est-il préférable de favoriser les foyers fermés ou les moyens de combustion mieux contrôlés que la combustion à l'air libre.

³ Cf Annexe 2

- ❖ **Les problèmes de faisabilité et de fiabilité des solutions techniques envisagées** doivent être pesés soigneusement.
- ❖ **Le coût de ces mesures n'est pas indifférent, tout comme leur rapport "coût - efficacité"**. Une approche semblable à celle de Mr Stern⁴ concernant le "prix acceptable" de la tonne de CO₂ évitée est indispensable.
- ❖ **Les limites / incertitudes des mesures effectuées doivent être clairement précisées**, même si ce projet de PRQA apporte une amélioration notable dans ce domaine par rapport à l'existant.

3/ PRECONISATIONS DU CESR :

Sans que cela soit contradictoire avec le contenu du projet de PRQA proposé, le CESR souhaite mettre l'accent sur plusieurs points qui lui paraissent importants.

- ❖ **Poursuite de la recherche scientifique et technique en la matière en vue d'améliorer des connaissances souvent floues, tant en ce qui concerne l'origine que l'effet des pollutions.** Une meilleure collecte des données, notamment dans les domaines jusqu'ici peu explorés, est nécessaire (cocktails de polluants, allergènes...)

Concernant l'agriculture plus spécifiquement, il serait intéressant d'insister, dans la recherche de nouveaux processus de production, sur la nécessité de la recherche/développement/formation en région, en s'appuyant notamment sur les compétences de l'ESITPA (école d'ingénieurs en agriculture) en la matière et en utilisant, entre autres, le réseau des lycées agricoles, pour conduire l'expérimentation et le développement.

Il est également impératif d'identifier les freins au développement de l'agriculture biologique, laquelle plafonne depuis des dizaines d'années à 1% des surfaces agricoles dans la région.

- ❖ **Développer la mesure directe de l'exposition des populations à tel ou tel polluant.** C'est la donnée fondamentale pour mettre en place une politique pertinente et efficace en matière de réduction des pollutions. Les techniques, couramment utilisées dans l'Industrie, existent et sont fiables.

- ❖ **Intégrer la problématique de la qualité de l'air dans le projet de mise en place d'un observatoire climat - énergie.**

Cet observatoire, préconisé par le PRQA, réunirait ainsi les domaines de l'air, du climat, et de l'énergie dans le souci de mener une réflexion commune sur ces différentes problématiques interdépendantes.

❖ **Accroître la connaissance du public en matière d'estimation des niveaux de pollution.**

Une harmonisation des seuils réglementaires au niveau national et européen est souhaitable. De même, les modifications apportées dans les modes de mesure devraient être systématiquement stipulées dans un souci de lisibilité et de rigueur. En effet, modifier le mode de mesure (PM 10), le niveau des seuils réglementaires (SO2...) ou retenir des seuils spécifiques (ex du benzène : 2 microg / m3 sans précision d'échéance pour 5microg /m3 partout en Europe en 2010) sans en informer les publics est difficilement compréhensible pour ces derniers.

Il faut saluer la préoccupation, visible dans ce document, de bien exposer les aspects positifs et négatifs de telle ou telle décision. Cette approche doit être confirmée et développée si l'on admet que le comportement du public dépend fortement d'une information précise et rigoureuse.

❖ **Bien entendu, faire le bilan des résultats obtenus à l'échéance du PROA sera indispensable.**

Dans le cadre d'une évaluation future, si l'on veut prendre la mesure des améliorations enregistrées dans la région, la présentation des données pourrait utilement prendre la forme du bilan national tel qu'il figure en page 7 du "CITEPA - SECTEN 2009" pour les principaux polluants⁵. On pourrait suggérer de prendre des dates de référence plus significatives pour montrer l'ensemble des progrès réalisés (1975 pour la pollution industrielle et 1980 pour la pollution urbaine seraient plus appropriées⁶).

4/ QUELLE MISE EN ŒUVRE DE CES ORIENTATIONS ?

Au vu des orientations préconisées dans le PROA, le CESR s'interroge sur les moyens pour une mise en œuvre efficiente en Normandie.

Il souhaite que la problématique de la qualité de l'air soit intégrée dans les politiques de la Région à l'instar du plan climat énergie.

Il préconise pour cela que la Région poursuive la mise en œuvre « d'éco-conditionnalités » dans ses aides et engage avec chaque catégorie d'acteurs des plans d'amélioration avec des objectifs préalablement définis : chèque énergie, mesures de la qualité de l'air intérieur (habitat, lieux de travail) ...

Dans ce sens, il attire l'attention de la Région sur la nécessité de prévoir des actions à mener en matière d'économie d'énergie dans le secteur de la pêche qui n'est pas abordé dans le document.

En ce qui concerne la rénovation des bâtiments existants, la Région doit engager une politique ambitieuse sur ses propres bâtiments et intégrer des éco-conditionnalités à ses politiques d'aide à l'amélioration de l'habitat.

⁵ Cf **annexe 3**

⁶ De même aurait-on pu rappeler (cf J de KERVASDOUE , "Les prêcheurs de l'Apocalypse" p46/47) qu'entre 1940 et 2000 les Français ont gagné en moyenne 22 ans d'Espérance de vie (autant qu'entre 1840 et 1940). Cette amélioration, liée à l'irruption de l'ère Industrielle, englobe naturellement tous les effets négatifs, y compris ceux dus à la pollution. S'il convient de continuer à améliorer les choses, les gains à venir doivent être replacés dans leur contexte global.

En outre, afin d'assurer une meilleure articulation urbanisme - transports, la Région doit définir, dans le cadre de la contractualisation avec les agglomérations et les Pays, des projets, des dispositifs et des priorités basés sur une analyse multifactorielle coût / efficacité.

Enfin, une politique ambitieuse de communication et de sensibilisation, en lien avec le secteur associatif, doit être menée sur les enjeux d'éducation à l'éco-citoyenneté, notamment dans le champ de la formation professionnelle, et ce plus spécifiquement pour les secteurs repérés comme prioritaires tels que le bâtiment, l'agriculture, la pêche, les transports.

En conclusion, le CESR est favorable à ce projet de PRQA qu'il estime de qualité et se félicite qu'il ait été élaboré en commun par les deux régions Normandes. Le succès d'un tel document dépendra de la mise en place effective du comité de l'air et de l'accomplissement de ses principales missions à savoir l'élaboration d'un plan d'actions, le suivi des projets et l'évaluation du PRQA.

Toutefois, se pose la question de l'articulation et de la mise en cohérence du PRQA avec les différents plans existants ou à venir (PPA, PLU, PRSE, PDE, PDU, futur plan air climat...), ainsi que de celle de sa prise en compte effective dans les documents d'urbanisme.

**DÉCLARATION DE MONSIEUR FRÉDÉRIC MALVAUD AU TITRE DES ASSOCIATIONS
AGRÉÉES POUR LA PROTECTION DE LA NATURE ET DE L'ENVIRONNEMENT
CONCERNANT LE PROJET D'AVIS SUR LE PLAN RÉGIONAL DE LA QUALITÉ DE L'AIR
EN NORMANDIE**

« J'ai peu participé aux réunions sur ce dossier, en grande partie parce que mon employeur me remplace de moins en moins bien, m'empêchant de fait de participer aux réunions. J'ai cependant suivi de près ce dossier avec mon collègue Patrick Barbosa.

Nous estimons que le PRQA est un bon document ; nous portons le même jugement sur l'avis du CESR, que nous voterons.

Nous avons cependant l'interrogation suivante : Quel est l'impact réel des politiques de la collectivité régionale sur la qualité de l'air ? Si une politique, quelle que soit sa pertinence, a un impact de 1% sur une situation, ce n'est pas la même chose si l'impact est de 50%.

Au vu des responsabilités régionales (pas d'intervention réglementaire, pas de réel poids financier), est-ce que le PRQA ne risque pas d'être seulement un catalogue de bonnes intentions ? Est-ce que l'Etat, en se déchargeant sur les collectivités régionales pour la qualité de l'air, ne s'est pas débarrassé d'un problème encombrant ? Qu'est-ce que le PRQA va changer concrètement ? »