



Plan national de réduction des ÉMISSIONS DE POLLUANTS ATMOSPHÉRIQUES (PRÉPA)

Synthèse des observations suite à la consultation du public

Synthèse des observations du public sur les projets de décret et d'arrêté relatifs au Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques le 28 avril 2017

I. - Contexte général

Les projets de décret et d'arrêté relatifs au plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PRÉPA) ont été soumis à la consultation du public conformément à l'article L.120-1 du code de l'environnement, du 6 au 27 avril 2017, à l'adresse suivante : <http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/projet-de-plan-national-de-reduction-des-emissions-a1714.html> et référencée sur le site www.vie-publique.fr.

Le dossier de consultation comportait les pièces suivantes :

- Projet de décret du PRÉPA ;
- Projet d'arrêté du PRÉPA ;
- Évaluation ex-ante ;
- Rapport d'évaluation des impacts environnementaux.

Près de 180 observations exprimées dont 171 observations sur le site et 8 contributions écrites parvenues directement aux services de la Direction générale de l'énergie et du climat après la fermeture de la plateforme informatique le 27 avril à 17h00. 26 observations sont issues de représentants d'associations environnementales et 40 d'entreprises et de fédérations de professionnels. Elles portaient pour une majorité sur l'agriculture (près de 80 commentaires) et le transport maritime (près de 50 commentaires). Les autres commentaires portaient, par nombre décroissant, sur le transport routier, le transport aérien, le secteur "résidentiel-tertiaire" et l'industrie.

II. - Principales thématiques abordées par le public

1) Industrie

Le MEDEF signale que plusieurs mesures prévues par ce plan qui couvrira la période 2017-2021 ne sont pas nécessaires pour l'atteinte de l'objectif 2025 mais pourraient être utiles pour l'atteinte de l'objectif 2030. C'est notamment le cas des mesures comme la réduction des émissions de COV des secteurs les plus émetteurs.

Deux contributions dont l'A3M (Alliance des Minerais, Minéraux et Métaux) demandent la suppression de la mesure concernant les composés organiques volatils dans la mesure où la révision du BREF STS (traitement de surface) prévue pour 2022 proposera la mise en application de nouvelles valeurs limites. L'AFEP propose que l'étude pour identifier les marges de progrès pour réduire les émissions de COV soit précédée d'un diagnostic des réductions déjà réalisées et que les potentiels de progrès soient évalués compte-tenu des dispositions européennes adoptées ou en cours de révision.

L'UIC propose des reformulations pour que le renforcement des exigences réglementaires pour réduire les émissions polluantes issues du secteur industriel se limite à l'application des meilleures techniques disponibles aux établissements soumis à la directive relative aux émissions industrielles au moment du réexamen des conditions de fonctionnement prévu au fur et à mesure de la publication des BREF.

L'APCA, la FNSEA et Coop de France proposent que la référence aux élevages devant appliquer les MTD issues du BREF élevage soit déplacée du chapitre « Industrie » pour être reprise dans le volet relatif à l'agriculture.

L'UFIP et la fédération Aluminium demandent une reformulation plus neutre de la mesure concernant le « renforcement des exigences réglementaires » et de s'en tenir aux exigences réglementaires européennes. L'UIC souhaite faire préciser qu'il ne s'agit pas de renforcer des mesures ou exigences récentes mais de les mettre en œuvre.

L'UFIP et l'AFEP proposent de supprimer la mesure de renforcement de la TGAP et *a minima*, de la limiter aux installations IED. L'association française de l'Aluminium, l'A3M et le MEDEF demandent une évaluation préalable à l'éventuelle la révision de la TGAP. L'UIC souhaite que la mission d'inspection sur la TGAP proposée comporte un volet sur la mise en cohérence de la réglementation ICPE et de la fiscalité des entreprises dont la TGAP. GRDF, pour sa part, ne voit pas la nécessité de revoir la taxe et

propose que l'essentiel des recettes de la TGAP soit utilisé pour inciter les industriels à financer par anticipation des investissements permettant une réduction importante des émissions polluantes. Le MEDEF demande que soit garantie l'iso-fiscalité lors de l'introduction de mesures de fiscalité écologique.

2) Transport

a) Transport routier

Une majorité des commentaires demandent des mesures plus fermes concernant le diesel et de renforcer le développement de l'électricité et du GPL (fiscalité attractive, aide financière, communications, développement d'infrastructures...).

Plusieurs contributions ont proposé des actions très précises s'appuyant notamment sur des accompagnements financiers, techniques ou réglementaires. Ces principales observations étaient :

- FNE demande en particulier la création d'une redevance poids-lourds, la mise à jour des outils de classification des véhicules avec les émissions en conditions réelles, l'intégration des critères pollution de l'air dans le bonus-malus et la poursuite des tests de surveillance du marché ;
- Le Club des voitures écologiques liste plusieurs propositions d'ordre économique (fonds mobilité, prime, éco-prêt...), technique (développement des infrastructures, amélioration des performances) et réglementaire (avantages de stationnement, éco-conduite...) ;
- Le Club du dernier kilomètre de livraison propose des mesures similaires concernant le transport durable de marchandises ;
- ATMO France propose des actions permettant d'améliorer les connaissances sur les émissions des véhicules les plus propres comme celles relatives aux émissions à l'échappement du GNV et à l'usure des plaquettes de freins et pneumatiques ;
- Nature environnement PACA souhaite que les voies réservées au transport collectif soient développées pour encourager ce type de mobilité ;
- WayzUp, entreprise spécialisée dans le covoiturage, propose l'intégration du covoiturage courte distance dans les dispositifs mobilité financés par les entreprises, le cofinancement du covoiturage courte distance par les pouvoirs publics, et la création d'incitations financières valorisant l'utilisation mutualisée des véhicules individuels.

Enfin un contributeur s'interroge sur les émissions des camions, bus et cars et l'UFIP met en garde contre le développement de l'utilisation du vélo en rappelant l'accidentologie.

b) Transport maritime

L'encouragement à la consommation de l'électricité par raccordement au réseau terrestre lors des escales plutôt que par production par les moteurs auxiliaires est proposé plusieurs fois, notamment avec la promotion de mesures fiscales correspondantes.

Les nuisances subies par les riverains sont soulevées à de nombreuses reprises. De nombreuses associations (16 associations, 33 commentaires identiques) demandent, notamment par une observation « type » reprise plusieurs fois, que le PREPA impose dès le 1^{er} juin 2017 aux navires manœuvrant dans les zones portuaires et les ports de la Méditerranée, d'utiliser un fioul à 0,1 % de teneur en soufre.

Nature environnement PACA indique son soutien aux démarches engagées par la France sur ces deux sujets et souhaite également une augmentation des contrôles concernant le respect des règles sur la teneur en soufre des carburants.

c) Transport aérien

De nombreux commentaires regrettent que la mesure concernant le secteur aérien se limite à reprendre le décret d'application de l'article 45 de la LTECV qu'elles estiment incomplet car ne prenant en compte que les activités au sol - donc ni le décollage et l'atterrissage - et prévoyant des indicateurs par unité de trafic.

L'ACNUSA (Autorité de Contrôle des Nuisances Aéroportuaires) propose que les « trajets vers la plateforme », les phases d'atterrissage et décollage ainsi que « l'amélioration des facteurs d'émissions » soient concernés par des mesures complémentaires.

L'Union des Aéroports français et la Fédération nationale de l'aviation marchande souhaitent au contraire supprimer l'évocation des « trajets vers la plateforme » qui ne sont pas du ressort des exploitants d'aérodromes concernés par la mesure.

Une association demande la mise en place d'incitations fiscales pour favoriser les avions les moins polluants.

3) Résidentiel tertiaire

Un particulier insiste sur la dangerosité et la récurrence du brûlage des déchets verts ou résidus agricoles et propose le renforcement des contrôles des interdictions en la matière.

Concernant la mesure liée à la limitation de la teneur en fioul du soufre domestique, l'UFIP et la Fédération française des combustibles, carburants et chauffages proposent une limitation à 50 ppm au lieu de 10 ppm, à l'instar de la valeur limite applicable dans plusieurs pays européens. L'UFIP demande de reporter à 2030 l'application initialement prévue en 2021, pour des contraintes liées aux surcoûts d'investissements.

ATMO France propose d'intégrer dans les mesures la réalisation d'une étude en conditions réelles des émissions liées aux appareils de chauffage au bois permettant de mieux orienter les actions à mener.

4) Agriculture

De nombreuses contributions ont été fournies par l'APCA, la FNSEA et Coop de France, la coordination rurale, l'AFCOME, des FDSEA, chambres d'agricultures, instituts techniques agricoles, autres représentants de syndicats agricoles, et des exploitants agricoles.

D'une manière générale, la quasi totalité des commentaires soulignent la fragilité du secteur agricole et la nécessité de ne pas dégrader la compétitivité de l'agriculture française par rapport à la concurrence européenne et internationale.

Les principaux points suivants ressortent des observations :

- **L'interdiction de l'urée** est mentionnée par la quasi-totalité des commentaires

Des observations portent sur la demande d'une définition précise de la notion d'urée. De nombreux contributeurs s'interrogent sur l'absence de mention des solutions azotées ou des ammonitrates, indiquant que ces solutions alternatives à l'urée présentent des inconvénients environnementaux et de sûreté.

Certaines remarques indiquent que l'interdiction de l'urée de février à avril n'est pas pertinente car cette période correspond majoritairement à l'application de la solution azotée, l'urée étant appliquée après cette période. D'autres mentionnent que les températures faibles pour ces mois-ci seraient moins propices à la volatilisation que les mois suivants.

Un prolongement du délai de mise en œuvre est demandé par l'APCA, FNSEA et Coop de France.

Quelques commentaires soulèvent une incohérence avec la directive « nitrates » qui permet de majorer les doses d'azote apportées pour l'urée et les solutions azotées.

Enfin, des commentaires expriment la volonté d'une modalité plus précise sans option. De nombreux industriels agricoles et leurs représentants demandent la précision des conditions permettant de limiter la volatilisation de l'urée, souhaitant qu'elles comprennent les inhibiteurs d'uréase. Un commentaire indique au contraire que les éventuels impacts environnementaux et sanitaires de ces inhibiteurs doivent au préalable être expertisés.

- **Taxation de l'urée**

La quasi totalité des commentaires insistent sur le fort impact économique d'une taxation. L'APCA, FNSEA et Coop de France soulignent la possibilité d'une distorsion de concurrence avec les marchés européens. De nombreux contributeurs regrettent l'absence d'une étude

d'impact économique et environnementale de la taxation.

- **Matériel d'épandage** (buse palette / pendillards)

Plusieurs contributeurs s'opposent à toute interdiction des buses palettes et obligation d'utilisation des pendillards. L'APCA, FNSEA et Coop de France et des sociétés agricoles proposent une nouvelle rédaction pour remplacer l'interdiction par un encouragement aux bonnes pratiques d'épandage et à la mise en place de nouveaux financements.

Un commentaire demande de rendre obligatoire ou de promouvoir de manière efficace les techniques d'enfouissement.

- **Effluents d'élevage**

L'APCA, FNSEA et Coop de France et plusieurs commentaires d'agriculteurs proposent une nouvelle rédaction intégrant les digestats et boues des stations d'épuration et industrielles.

FNE demande à ne pas oublier les émissions de NO₂ et de COVNM lors de la gestion des effluents d'élevage.

- **Brûlage à l'air libre**

Au sujet du brûlage à l'air libre, l'APCA, FNSEA et Coop de France et plusieurs FDSEA demandent un encadrement de la pratique comprenant le respect de la circulaire du 11 février 2014 plutôt qu'une limitation des dérogations.

FNE demande des contrôles réguliers et efficaces et le développement des méthodes alternatives au brûlage à l'air libre.

- **Politique agricole commune (PAC)**

L'APCA, FNSEA et Coop de France souhaitent la suppression de la mesure sur l'intégration de la qualité de l'air dans la PAC.

- **Labels**

L'APCA, FNSEA et Coop de France souhaitent que l'intégration de la qualité de l'air dans les labels fasse l'objet d'études préalables.

- **Aides financières et bonnes pratiques**

Plusieurs acteurs demandent la pérennisation et l'élargissement des aides financières ainsi que l'encouragement des bonnes pratiques.

L'APCA, la FNSEA, Coop de France et AFCOME encouragent à la publication d'un guide des bonnes pratiques plutôt que des mesures restrictives.

Certains commentaires ont listé des propositions de bonnes pratiques ou d'innovation : localisation, enfouissement avant semis, méthanisation...

FNE demande l'ajout de mesures sur le développement de la méthanisation ou de sensibilisation générale sur l'alimentation.

- **Produits phytosanitaires**

Quelques commentaires recommandent d'attendre les résultats des études, notamment les recommandations de l'ANSES, avant de déterminer les modalités de surveillance et cibler les substances prioritaires. L'APCA, FNSEA et Coop de France souhaitent que, le cas échéant, la surveillance pérenne des pesticides dans l'air soit financée par la phytopharmacovigilance. Ils sont opposés à toute augmentation de la fiscalité sur les ventes de produits phytosanitaires.

Concernant le financement, ATMO France confirme sa nécessité, les syndicats agricoles proposent qu'il soit issu de la fiscalité sur les produits phytosanitaires.

- **Amélioration des connaissances**

L'APCA, la FNSEA, Coop de France proposent d'améliorer les enquêtes sur les équipements et les pratiques.

5) Autres

Sur le projet de décret, les observations suivantes ont notamment été formulées :

- ATMO France estime que les objectifs pour l'ammoniac sont faibles ;
- FNE s'interroge sur l'exclusion des départements d'outre-mer dans le calcul des objectifs ;
- Nature environnement PACA regrette que les émissions provenant du trafic maritime ne soient pas prises en compte dans le calcul des objectifs ;
- La profession agricole et les représentants du secteur industriel déplorent le fait que les textes nationaux fixent des objectifs linéaires en 2025.

Sur l'ensemble des mesures du PRÉPA, les observations suivantes ont notamment été également portées :

- ATMO France, FNE et Nature environnement PACA demandent des objectifs par région facilitant la déclinaison. Un guide pour faciliter la déclinaison du PRÉPA par les régions est également souhaité, ainsi qu'une meilleure articulation avec les Plans régionaux Santé-Environnement et une comparaison avec les résultats du rapport sur le coût de la pollution de l'air par la commission du Sénat de 2015 ;
- FNE et Nature environnement PACA regrettent que le PRÉPA ne contienne ni calendrier, ni indicateurs de réalisation, ni de mesure concernant le méthane, mais est satisfaite de l'engagement de suivi annuel au Conseil national de l'air. Elle rappelle que la mise à jour des programmes nationaux est prévue tous les 4 ans par la Directive européenne ;
- de nombreux citoyens s'inquiètent de leur qualité de vie, de leur santé et souhaitent des mesures rapides et efficaces ;
- Nature environnement PACA salue le pas de temps de 5 ans qui permet d'agir dans la durée ;
- quelques commentaires, bien que liés à des préoccupations environnementales, sont sans lien direct avec le PRÉPA ou portent sur des problématiques ponctuelles.

Sur les documents d'aides à la décision, Nature environnement PACA indique qu'ils sont parfois complexes.

III. - Principales suites données à la consultation du public

Les contributions ont fait l'objet d'un examen approfondi.

Plusieurs ajustements rédactionnels ont été apportés pour répondre aux interrogations formulées.

S'agissant des objectifs

La directive 2016/2284 prévoit explicitement qu'en cas de trajectoire non linéaire pour la fixation de l'objectif à 2025, les États membres doivent démontrer que cela est plus efficace d'un point de vue économique ou technique, et que cela ne compromet pas les engagements de réduction des émissions pour 2030. En l'absence de tels éléments, une trajectoire linéaire est retenue pour 2025.

De même, les objectifs pour 2020 et 2030 ont été fixés conformément à la directive.

S'agissant des outre-mer

L'exclusion des départements d'outre-mer dans le calcul du respect des objectifs de réduction est imposée par la directive, mais la France entière est bien entendu couverte par le respect des normes de qualité de l'air afin de protéger la santé des personnes, ainsi que par les orientations et les actions du PRÉPA.

La méthode de calcul ne réduit donc pas l'ambition pour les outre-mer. Un calcul intégrant les territoires d'outre-mer engendrerait des contraintes importantes et coûteuses en termes de réalisation d'inventaires et de rapportage.

S'agissant des objectifs par régionaux

La fixation d'objectifs régionaux n'est prévu ni par la loi ni par la directive. Toutefois, la déclinaison régionale du PRÉPA est bien prévue puisque l'article L. 222-9 du code de l'environnement dispose que les objectifs et actions du PRÉPA sont pris en compte par les SRCAE ou schémas régionaux en tenant

lieu.

S'agissant du transport maritime

Il convient de souligner que le PRÉPA comporte, en cohérence avec les contributions fournies, 4 actions dans le transport maritime portant sur la réduction des émissions polluantes des navires, la diminution de la teneur en soufre des carburants marins, le lancement d'une étude pour une zone à basses émissions en Méditerranée et le développement du branchement à quai et les infrastructures GNV pour le transport maritime et fluvial.

S'agissant du secteur résidentiel-tertiaire

Concernant la mesure liée à la limitation de la teneur en fioul du soufre domestique, une valeur limite de 50 ppm a été retenue conformément aux propositions, dans la mesure où cette valeur correspond à une division par 20 de la valeur limite actuelle et est déjà en vigueur dans plusieurs pays européens.

S'agissant des secteurs agricole et industriel

Les inquiétudes des représentants des secteurs économiques ont été prises en compte et des modifications ont été apportées pour tenir compte de leurs contraintes, tout en veillant à préserver le niveau d'ambition du PRÉPA.

Enfin, les propositions de mesures économiques et fiscales ayant été écartées lors des discussions préalables ou n'ayant pas pu faire l'objet d'une évaluation préalable n'ont pas été retenues, de même que les propositions proches de mesures existantes du projet de PRÉPA.