

## DOCUMENTS

# Le nouveau dispositif français de gestion des pics de pollution : l'arrêté interministériel du 26 mars 2014 relatif au déclenchement des procédures préfectorales en cas d'épisodes de pollution de l'air ambiant

Nicolas MICHELOT

Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie.  
Direction générale de l'énergie et du climat. Bureau de la qualité de l'air.  
92055 La Défense cedex.

### Résumé :

L'arrêté interministériel du 26/03/2014 relatif au déclenchement des procédures préfectorales en cas d'épisodes de pollution de l'air ambiant permet de clarifier, d'harmoniser et de stabiliser les modalités de gestion des pics de pollution. En effet, les événements de pollution de l'air méritent une organisation particulière car ils sont souvent évolutifs d'un jour sur l'autre et parfois étalés sur plusieurs départements. Ils impliquent la mise en œuvre par les préfets, de mesures adaptées au contexte local dans les différents secteurs d'activités, dans des délais très courts. Or, jusqu'à présent, des mesures de gestion disparates étaient mises en œuvre dans le cadre de la prévision et de gestion des pics de pollution au travers des arrêtés préfectoraux qui laissaient apparaître de larges différences non justifiées et non adaptées à une gestion optimale du phénomène.

En application de l'article R.223-1 du code de l'environnement, l'arrêté interministériel met désormais en place un mécanisme harmonisé et simplifié de gestion des pics de pollution par les préfets, avec une approche graduée qui accorde une souplesse localement pour décliner des mesures de réduction d'émissions dans les différents secteurs d'activités contribuant aux épisodes de pollution. Enfin, l'arrêté s'inscrit dans une volonté de simplification administrative, de regroupement et de mise à jour de différents textes en la matière.

### Mots-clés :

réglementation, pollution de l'air, pic, alerte, particules, ozone, dioxyde d'azote.

## Introduction

Les concentrations de polluants dans l'air sont réglementées par les directives 2008/50/CE et 2004/107/CE, transposées en droit français dans le code de l'environnement. Ces directives prévoient pour chaque polluant réglementé des valeurs limites à respecter, calculées sur 1 an, dont le respect nécessite la mise en place de plans d'actions pérennes. Elles fixent aussi des seuils d'information et d'alerte caractérisant des situations aiguës de pic de pollution, au cours desquelles il est nécessaire d'informer la population, d'émettre des recommandations comportementales et sanitaires et, le cas échéant, de mettre en œuvre des plans d'actions à court terme.

L'amélioration de la qualité de l'air est soutenue actuellement en France de manière pérenne avec, entre autres, des plans nationaux (plan particules et futur Plan de Réduction des Émissions de Polluants Atmosphériques, dit PREPA, dont la publication est attendue pour mi-2015) et locaux (plan de protection de l'atmosphère, dit PPA, qui est l'outil juridique et de planification de la politique de l'air localement).

La France a fait le choix de gérer de manière ambitieuse les pics de pollution (dépassement des seuils d'information-recommandation et d'alerte). C'est ainsi que le décret n° 2010-1250 du 21 octobre 2010 relatif à la qualité de l'air a abaissé les seuils d'information-recommandation et d'alerte des PM<sub>10</sub> afin que le seuil d'information-recommandation soit le même que le seuil annuel à ne pas dépasser plus de 35 jours par an imposé par la directive 2008/50/CE. La gestion des épisodes de pollution aiguë, qui n'arrivent que quelques jours par an, a pour but d'écarter les pics afin de minimiser l'impact de cette pollution en particulier sur les personnes les plus fragiles, et de diminuer la durée de tels épisodes en mettant en place le plus tôt possible des mesures de réduction des émissions. La mise en œuvre de mesures adaptées localement et au bon moment, peut permettre une baisse, certes parfois limitée et fonction des conditions météorologiques, des niveaux ambiants et donc à la fois de descendre sous les seuils réglementaires et de limiter l'exposition de la population sensible.

L'arrêté interministériel du 26 mars 2014 relatif au déclenchement des procédures préfectorales en cas d'épisodes de pollution de l'air ambiant (dit arrêté « mesures d'urgence ») permet désormais

de clarifier, d'harmoniser et de stabiliser les modalités de gestion des pics de pollution. En effet, les événements de pollution de l'air méritent une organisation particulière car ils sont souvent évolutifs d'un jour sur l'autre et parfois étalés sur plusieurs départements. Ils impliquent la mise en œuvre par les préfets, de mesures adaptées au contexte local dans les différents secteurs d'activités, dans des délais très courts.

L'arrêté interministériel en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014, doit être décliné sous la forme d'arrêtés préfectoraux ou interpréfectoraux de mise en œuvre des procédures. Ces arrêtés préfectoraux existent déjà et devront donc être révisés.

Cet article de vulgarisation a pour but de présenter cet arrêté interministériel qui marque un changement certain dans le paysage de la gestion des épisodes de pollution, puis de souligner les principales évolutions qu'il introduit par rapport à l'ancien dispositif.

## 1. Présentation de l'arrêté interministériel

### 1.1. Quelques éléments

#### juridiques

Le dispositif de gestion des épisodes de pollution par le préfet de département est défini dans la partie réglementaire du code de l'environnement (livre II, titre II, chapitre 3). Il était jusqu'à présent encadré par deux arrêtés et plusieurs circulaires :

- l'arrêté du 17 août 1998 relatif aux seuils de recommandation et aux conditions de déclenchement de la procédure d'alerte ;

- l'arrêté du 11 juin 2003 relatif aux informations à fournir au public en cas de dépassement ou de risque de dépassement des seuils de recommandation ou des seuils d'alerte ;

- la circulaire du 17 août 1998 (circulation des véhicules) ;

- la circulaire du 18 juin 2004 relative aux procédures d'information et de recommandation et d'alerte et aux mesures d'urgence ;

- la circulaire du 12 octobre 2007 relative aux épisodes de pollution aux particules PM<sub>10</sub> ;

- diverses circulaires relatives à l'information du public.

L'arrêté « mesures d'urgence » s'inscrit dans une volonté de simplification administrative, de regroupement et de mise à jour de ces différents textes.

L'article L.223-1 du code de l'environnement prévoit qu'en cas d'épisode de pollution, le préfet informe immédiatement le public et, selon le niveau de seuil atteint (seuil d'information-recommandation ou seuil d'alerte), émet des recommandations ou prend des mesures propres à limiter l'ampleur et les effets de la pointe de pollution sur la population. Cet article donne également la possibilité au préfet de déclencher des procédures préfectorales, y compris des mesures restrictives et juridiquement contraignantes, lorsque « les normes de qualité de l'air [...] ne sont pas respectées ou risquent de ne pas l'être ».

L'article R.223-1 du code de l'environnement prévoit « qu'un arrêté conjoint des ministres chargés de l'Environnement, de la Santé, de l'Industrie et des Transports précise les conditions de déclenchement des différentes mesures applicables aux sources fixes et mobiles de pollution lorsque les seuils d'alerte sont dépassés ou risquent de l'être ».

L'article R.223-2 prévoit que le préfet prend un arrêté, compatible avec le PPA lorsqu'il existe, qui définit les procédures applicables localement en cas d'épisode de pollution.

## 1.2. Les grands principes de fonctionnement

L'arrêté « mesures d'urgence » prévoit que les arrêtés préfectoraux ou interpréfectoraux reprendront la totalité des actions d'information et de recommandations et des mesures réglementaires présentes en son annexe, mais que ces mesures devront être adaptées au contexte local (notamment économique) dans leur formulation et dans leurs modalités de mise en œuvre.

En outre, il appartient au préfet de décider, à

chaque épisode de pollution, quelles mesures de l'arrêté préfectoral ou interpréfectoral doivent être déclenchées en fonction des caractéristiques de la pollution constatée ou prévue. C'est d'ailleurs ainsi que fonctionnent de nombreux dispositifs préfectoraux à l'heure actuelle : un arrêté préfectoral « cadre » regroupe toutes les mesures susceptibles d'être déclenchées et précise quelles mesures sont prises automatiquement lorsqu'il y a des épisodes de pollution. Les autres mesures sont prises au coup par coup, si besoin, par des arrêtés préfectoraux complémentaires.

L'intérêt de la liste de mesures annexée à l'arrêté « mesures d'urgence » est d'élargir le spectre des mesures prévues dans chaque département et d'éviter toute situation où une mesure, non prévue en amont mais nécessaire, ne pourrait être mise en œuvre assez rapidement. La réactivité face aux épisodes de pollution sera donc améliorée.

## 2. Quelles sont les principales évolutions par rapport à l'ancien dispositif ?

Par rapport à l'ancien dispositif caractérisé par la diversité des dispositifs de déclenchement et des modalités de gestion, l'arrêté « mesures d'urgence » prévoit les évolutions suivantes singulières :

- Une harmonisation nationale des procédures préfectorales en décrivant un déroulé que l'autorité préfectorale doit suivre ; ainsi qu'une harmonisation nationale des critères de déclenchement. Celui-ci se fait, conformément aux dispositions de la directive 2008/50/CE, lorsque le dépassement d'un seuil est modélisé (soit par prévision, soit en intégrant après-coup dans la modélisation les résultats de mesure sur stations de fond) sur une surface d'au moins 100 km<sup>2</sup> dans une région. Ce critère permet de déclencher les mesures d'urgence lors d'épisodes de grande ampleur, et ainsi de ne pas inclure de dépassements très locaux qui affectent peu la population. Ce critère est complété par un critère de population (10 % de la population d'un département ou 50 000 personnes exposées dans les départements de moins de 500 000 habitants) afin de tenir compte des différences de densité entre les territoires.

La possibilité est malgré tout laissée au préfet de déclencher les mesures d'urgence s'il le souhaite en fonction des situations locales. Les critères de déclenchement ne s'appliquent pas au polluant SO<sub>2</sub> (principalement dû aux installations industrielles), pour lequel les modalités de gestion sont renvoyées au préfet. Lorsque le critère de superficie régionale est validé (dès 100 km<sup>2</sup> au total), la procédure est activée sur l'ensemble des départements concernés par l'épisode de pollution (c'est-à-dire ceux pour lesquels au moins 25 km<sup>2</sup> sont prévus de dépasser par modélisation). Si l'arrêté est inter-préfectoral, il peut prévoir les modalités d'extension géographique de la procédure à l'ensemble de la région.

- La possibilité de déclencher des procédures préfectorales sur prévision, afin d'anticiper l'épisode de pollution (modélisation déjà mise en œuvre par les AASQA). Autrement dit, l'arrêté offre la possibilité de déclencher les mesures d'urgence par anticipation lorsque des outils de modélisation sont utilisés.

- La gestion des événements de grande ampleur en confiant au préfet de zone, avec le concours des préfets de départements qui organisent par arrêté le dispositif opérationnel, l'établissement d'un document-cadre zonal. Il prévoit entre autres que des arrêtés préfectoraux définiront localement les modalités de gestion des épisodes de pollution et les mesures à mettre en œuvre (et plus largement, le rôle des différents acteurs). Les préfets de zone sont donc invités à se concerter pour la gestion d'événements inter-zones notamment pour les pollutions à l'ozone, aux PM<sub>10</sub>, ou lorsque des mesures sont susceptibles d'impacter une zone voisine (report de trafic, par exemple).

- La persistance d'un épisode de pollution aux PM<sub>10</sub>, qui aura pour conséquence le passage automatique d'une procédure d'information-recommandation (aucune mesure prescriptive et sanctionnable) à une procédure d'alerte (mise en œuvre de mesures prescriptives et sanctionnables) dès lors que le seuil d'information-recommandation est dépassé durant 2 jours consécutifs et qu'il est prévu un dépassement le jour-même et le lendemain (modélisation intégrant les stations de fond), afin d'agir efficacement en anticipation des pics de grande intensité. En l'absence de modélisation, l'épisode est persistant lorsque le dépassement sur station de fond du seuil d'information-recommandation est constaté durant 3 jours consécutifs. Avec l'introduction de la per-

sistance, les épisodes d'alerte seront moins fréquents, mais verront leur durée multipliée par 3, ce qui permettra d'asseoir une communication sans effet « yoyo » et d'engager des mesures fortes de lutte contre la pollution aux particules PM<sub>10</sub>.

- Une liste d'actions d'information et de recommandations et de mesures réglementaires pouvant être prises par le préfet. Cette liste comporte des mesures qui visent les 4 secteurs d'émission de polluants atmosphériques (secteurs industriel, des transports, résidentiel-tertiaire et agricole). D'après les inventaires du CITEPA, ces secteurs contribuent respectivement à 33 %, 19 %, 27 % et 19 % des émissions nationales de PM<sub>10</sub>, sachant que localement ces parts varient, comme les transports qui peuvent devenir une source d'émissions prépondérante dans les agglomérations.

L'ensemble de ces évolutions a pour but une meilleure gestion de l'événement par la mise en œuvre en amont des actions adéquates.

## Conclusion

Les particularités des anciens textes qui encadraient la gestion des pics de pollution étaient sources de difficultés administratives et organisationnelles. Il était devenu nécessaire de réorganiser les modalités de déclenchement des procédures préfectorales dans le but d'harmoniser, de simplifier les procédures de déclenchement et de gérer au mieux ces épisodes de pollution atmosphérique.

Dans le cadre de cette réorganisation nationale des dispositifs de gestion des épisodes de pollution et suite à la publication de l'arrêté « mesures d'urgence », une instruction technique complète et précise depuis le 24/09/2014 certains points de cet arrêté afin d'assurer une interprétation harmonisée des nouvelles dispositions.

Les principales modalités de cette instruction consistent à définir le rôle des préfets de zone et de département, l'adaptation des mesures au contexte local et aux caractéristiques de l'épisode de pollution, à la communication, au remplissage du portail national « pic de pollution », etc. Ce dernier est élaboré par le laboratoire central de surveillance de la qualité de l'air (LCSQA) pour le ministère du Développement durable, et sera

renseigné quotidiennement, afin de permettre au ministère de connaître quotidiennement la situation relative aux procédures d'urgence engagées et de permettre ainsi de pouvoir communiquer (particulièrement en cas d'épisode d'ampleur nationale).

Enfin, le dispositif est complété par l'arrêté du 20 août 2014 relatif aux recommandations sanitaires en vue de prévenir les effets de la pollution de l'air sur la santé. Cet arrêté « a pour objet de préciser aux acteurs locaux, en charge de la communication sur la pollution de l'air et ses effets sanitaires, les principales informations et recommandations sanitaires à diffuser aux populations vulnérables et sensibles ainsi qu'à la population générale, [...] après avoir éventuellement été ajustées au contexte local ».

## Remerciements :

Je tiens à remercier l'ensemble des participants du GT « MU » avec lesquels la révision du dispositif a été engagée en octobre 2009. Merci également à Jimmy Brun, Edwige Duclay et Isabelle Derville pour leur contribution centrale et production majeure à ce nouveau dispositif de gestion des pics de pollution. Enfin, je salue les DREAL/DRIEE, l'INERIS/LCSQA, l'ADEME et les AASQA pour leurs remarques et conseils, notamment concernant la mise en œuvre locale du dispositif.