

Surveiller l'air

pour protéger la vie

Les drames liés à une pollution atmosphérique aiguë comme celui de la Meuse en 1930 (plus de 70 décès) ou de Londres en 1952 (surmortalité d'environ 4 000 personnes) ont en leur temps mis les pouvoirs publics devant l'impérative nécessité de protéger les populations d'une telle exposition excessive sous peine de constater à nouveau des dommages irrémédiables. En France, les premiers réseaux de mesure en continu répondant à ce besoin d'alerte ont vu le jour dans les années 70, ceci dans des climats de pollutions industrielles souffrées parfois aiguës mais de moindre ampleur qu'alors. Sentinelle permanente mais aussi témoin objectif de la dépollution industrielle, le dispositif national de surveillance de la qualité de l'air n'a depuis cessé d'évoluer, tant bien que mal, aussi bien en nombre de sites couverts que de polluants mesurés, traduisant l'un et l'autre le glissement progressif d'une pollution industrielle de plus en plus localisée vers une pollution automobile à caractère urbain.

Entre temps, l'émergence des pollutions acides contaminant les écosystèmes et des pollutions photochimiques estivales notamment par l'ozone en basse atmosphère, ont révélé l'étendue possible d'un impact à l'échelle d'une région tout entière. Parallèlement, la catastrophe de Tchernobyl ainsi que l'accentuation de l'effet de serre et la diminution de la couche d'ozone de la stratosphère ont donné à la pollution de l'air ses dimensions continentale et planétaire.

À un lustre seulement de l'an 2000, la conjugaison de trois facteurs a remis les pouvoirs publics face à leur responsabilité en matière de protection des milieux humains et naturels. L'actualité d'épisodes répétés de pollution (dont la gravité a été reconsidérée par des études épidémiologiques récentes), le constat de dysfonctionnements et de manque de moyens dans les structures locales et nationales gérant le dispositif national de surveillance de l'air et enfin la prise de conscience de défis à relever dans le proche avenir, avait conduit le Premier ministre Édouard Balladur à demander, dans le cadre d'une mission parlementaire, de mener une réflexion approfondie sur les évolutions souhaitables pour le dispositif français de surveillance de la qualité de l'air.

Améliorer la surveillance

Les six mois d'enquêtes, de consultations et de contributions sollicitant, en France comme à l'étranger, les acteurs concernés par la problématique « qualité de l'air », ont abouti à un ensemble d'analyses et de propositions concrètes consignées dans un rapport de mission remis début mai de cette année et diffusé par le ministère de l'Environnement.

Après un aperçu sur les phénomènes de pollution de l'air et un rappel sur les objectifs de la surveillance, le rapport de mission dresse un constat : le dispositif actuel souffre d'un manque de moyens et

d'effectifs. Au plan local, cela se traduit pour les associations de surveillance par la difficulté de fournir des données de qualité et d'assurer les astreintes indispensables aux procédures d'alerte. Au plan national le Laboratoire central de surveillance de la qualité de l'air tout comme le ministère de l'Environnement et l'Ademe ne peuvent exercer pleinement leurs missions attribuées dans ce domaine.

Permettant le pluralisme, les structures locales associatives présentent souvent des déséquilibres des voix et des implications entre les trois collègues payeurs représentant l'État, les collectivités et les industriels. Au plan des ressources financières, la difficulté principale des associations de surveillance trouve son origine dans la mobilisation incertaine et insuffisante des sources de financement en provenance aussi bien de l'État que des collectivités et des industriels.

Pourtant le lien démontré entre la pollution de l'air et la santé, l'émergence de la pollution automobile et le développement de l'incinération des ordures ménagères constituent des nouveaux défis à relever impérativement pour garantir la protection de la santé et la préservation de l'environnement. De plus, les avancées réglementaires notamment européennes ainsi que les percées technologiques sur le plan de la métrologie sont des éléments à prendre en compte dès aujourd'hui pour préparer les dispositifs de demain.

L'achèvement de la couverture du ter-

ritoire et la diversification ciblée des mesures (objectifs déjà retenus par le ministère de l'Environnement) sont les principales évolutions souhaitables au plan technique pour une meilleure prise en compte de la pollution ambiante (notamment issue du transport, de l'incinération des déchets voire de l'agriculture). Reconnu aux plans national et international, le Laboratoire central de surveillance de la qualité de l'air doterait le dispositif national à la fois de références et d'une organisation harmonisée de maîtrise de la qualité (indispensables aux dispositifs locaux) et de plus faciliterait aux industriels français de la métrologie la valorisation de leurs produits.

L'impact sur la santé faisant l'objet d'une attention croissante, le lien entre les spécialistes de l'environnement et les professionnels de la santé est à renforcer tant au plan institutionnel et scientifique qu'au plan de l'action en cas de survenue d'épisodes de forte pollution atmosphérique.

En matière de communication, une information du public adaptée notamment aux enjeux sanitaires est incontournable. Certes pertinente et transparente, l'information se doit également d'être accessible, compréhensible et surtout utile à la population dans la gestion de son quotidien. Elle sera de plus éducative si elle conduit à une sensibilisation au cycle de la pollution de l'air et aux responsabilités partagées.

Une meilleure organisation passe par un renforcement des structures spécialisées « air » du ministère de l'Environnement et de l'Ademe. Sur le plan structurel, les associations de surveillance gagneraient à un équilibre des voix au sein de leurs instances statutaires et à un élargissement à des membres concernés notamment par les transports, la météorologie, la protection de la santé et la défense de l'environnement. Sans nouvelle structure, des coopérations interrégionales faciliteraient aussi bien des économies d'échelle (analyses coûteuses de nouveaux polluants) que la mise en place de l'assurance qualité et le recrutement de compétences spécialisées (informatique, statistique, météorologie, communication, voire santé, etc.). Un comité natio-

nal de l'air, représentatif de la complexité de la problématique, pourrait être chargé des orientations techniques à donner au dispositif national.

Une loi sur l'air pour protéger la vie

Enfin pour couvrir le coût de la modernisation du dispositif national (central et local) ainsi que la recherche associée, les ressources supplémentaires pourraient provenir de l'État (par exemple de la taxe intérieure sur les produits pétroliers), des collectivités (par exemple issues des certificats d'immatriculation, de la vignette ou du stationnement payant) et des industriels (issues de la taxe parafiscale sur les émissions industrielles notoirement consolidée).

Cette modernisation en profondeur capable d'assumer les missions actuelles du dispositif ainsi que les évolutions rapides attendues avant la fin du siècle, ne peut voir le jour sans un engagement durable des pouvoirs publics fondé par ses instances et rouages démocratiques. Cette volonté politique s'est exercée dans le domaine de l'eau, puis celui des déchets, aboutissant en 1992 à une loi sur l'eau et à une révision de la loi sur les déchets. La seule loi spécifique sur l'air édictée le 2 août 1961 date d'une époque où le caractère régional des pollutions acides et photochimiques et les phénomènes planétaires comme l'effet de serre n'avaient pas encore percé.

Les enjeux sanitaires et environnementaux liés au cycle de la pollution de l'air pris dans leur globalité, la perspective d'une directive-cadre européenne relative à la qualité de l'air et la portée des moyens à mettre en œuvre ne peuvent plus se contenter de simples réactualisations successives du décret relatif à la qualité de l'air. C'est pourquoi le rapport insiste en final sur la nécessité et l'urgence d'une nouvelle loi-cadre sur l'air, seule capable aujourd'hui d'intégrer des objectifs de qualité de l'air et des principes de gestion, d'organisation et de financement.

Depuis la mise en place des premières

stations automatiques de surveillance de la qualité de l'air et jusqu'à aujourd'hui, un seul objectif est poursuivi : l'amélioration de la qualité de l'air avec comme but ultime de protéger la vie et son environnement naturel et bâti dans lequel, et avec lequel, elle s'épanouit. C'est ce même mobile qui a guidé la mission parlementaire, qui a sous-tendu les propositions avancées et qui anime aujourd'hui le projet en cours d'une nouvelle loi sur l'air engagé par le ministre de l'Environnement qui s'est entouré de groupes de concertation.

Une loi sur l'air pour protéger la vie. C'est ainsi que se concluait la mission parlementaire : « à l'image de la loi sur l'eau dont la première phrase la définit comme faisant partie du patrimoine commun de la nation, la loi sur l'air pourrait commencer par reconnaître l'atmosphère comme ressource indispensable aux êtres vivants et réservoir des grands équilibres de la planète dont la qualité est à préserver ».

Philippe Richert

Sénateur du Bas-Rhin, auteur d'un récent rapport de mission parlementaire sur les évolutions souhaitables pour la surveillance de la qualité de l'air en France