



LES ENJEUX ÉCOLOGIQUES DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES

Fiche Pollution atmosphérique

Février 2024

Pollution atmosphérique : redoubler d'efforts

Carolina Gonçalves, Chargée de mission à LFE

D'après l'Agence européenne de l'environnement¹, la pollution atmosphérique serait responsable **de plus de 300 000 décès prématurés dans l'Union européenne** pour l'année 2019, mais ce chiffre est en baisse (1 million de décès par an dans les années 1990, baisse de 45 % entre 2005 et 2020). À l'échelle mondiale, la mauvaise qualité de l'air ambiant est responsable de 7 millions de décès prématurés.

Les principaux polluants sont les oxydes de soufre (SOx), les oxydes d'azote (NOx), les composés organiques volatils non méthaniques (COVNM), le monoxyde de carbone (CO), l'ammoniac (NH₃) et les particules de diamètre inférieur ou égal à 10 µm (PM₁₀) et à 2,5 µm (PM_{2,5}). La pollution atmosphérique affecte la santé au niveau respiratoire et cardiovasculaire menant à des décès prématurés, mais contribue également au développement du diabète et du cancer. Elle a aussi un impact sur la biodiversité : plus de la moitié des forêts (59 %) et 6 % des terres agricoles sont exposées à des niveaux nocifs d'ozone en 2020 en Europe.

Plus de la moitié des émissions de particules provient de la combustion de carburants pour les secteurs résidentiels, commerciaux et institutionnels. Le chauffage des bâtiments est le premier responsable, suivi par l'industrie, le transport routier (principal émetteur d'oxydes d'azote) et l'agriculture (principal émetteur d'ammoniac)².

En septembre 2021, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) révisé ses seuils de référence pour les principaux polluants atmosphériques³ (cf. Tableau). Malgré les efforts fournis et les améliorations observées, 96 % des citoyens européens sont exposés à des niveaux de concentration en particules fines (PM_{2,5}) bien au-dessus des niveaux recommandés par l'OMS (5 µg/m³).

L'Union européenne s'est dotée, dans les dernières décennies, de directives (2004/107/CE, 2008/50/CE, 2015/1480) qui fixent des niveaux de concentration annuels pour 12 substances polluantes dans l'air. Depuis 2016 (directive 2016/2284), les États membres se sont vus attribués des plafonds d'émissions à respecter pour les cinq principaux polluants atmosphériques, à respecter aux horizons 2020 et 2030. Elle instaure un système d'inventaires et de plans d'action nationaux.

1. Dans la dernière mandature, un nouveau plan d'action, des progrès, mais des résultats encore insuffisants

Dans le cadre du Pacte vert européen, l'Union européenne a mis en place le Plan d'action zéro pollution. S'inscrivant dans l'objectif de réduction de la pollution de l'air, de l'eau et du sol d'ici 2050 à des niveaux qui ne sont plus nocifs pour la santé et les écosystèmes, le plan zéro pollution contribue au programme de développement durable des Nations Unies à l'horizon 2030. Le plan énonce des objectifs chiffrés : **réduire de 55 % le nombre de décès prématurés en 2030 par rapport à 2005 et réduire de 25 % les écosystèmes où la pollution de l'air menace la biodiversité.**

Ce plan d'action vise à réviser cet ensemble de directives afin qu'elles soient à jour avec les réalités actuelles. La Commission européenne a ainsi fait une proposition de révision et de fusion des directives le 26 octobre 2022, avec un abaissement de la valeur limite annuelle de particules fines PM₁₀ à 25 µg/m³ (le seuil actuel est de 40 µg/m³), de particules fines PM_{2,5} à 10 µg/m³ (le seuil actuel est de 20 µg/m³) et de dioxyde d'azote (NO₂) à 25 µg/m³ (au lieu de 40 µg/m³ actuellement).

¹ Gbangou, T., and Colette, A. 2023. *Long-term trends of air pollutants at European and national level 2005-2021*. European Topic Centre on Human Health and the Environment, Eionet Report n°8.

² European Environment Agency . 2022. "Air quality in Europe 2022." EEA, Web Report n°5 (novembre, modif. le 28 février 2023). DOI: [10.2800/488115](https://doi.org/10.2800/488115).

³ Brunekreef, B. et al. 2021. "Mortality and morbidity effects of Long-Term exposure to Low-Level PM2.5, BC, NO2, and O3: An Analysis of European Cohorts in the ELAPSE Project." Health Effects Institute, Research Report 208. <https://www.healtheffects.org/publication/mortality-and-morbidity-effects-long-term-exposure-low-level-pm25-bc-no2-and-o3-analysis>

Pour donner suite à la révision des seuils de concentration en particules fines fixés par l'OMS, l'Union européenne a manifesté son intention de suivre ses lignes directrices, mais sans les adopter.

En mars 2023, la Commission européenne publie son premier rapport de surveillance sur la mise en place du plan d'action zéro pollution. Elle met en lumière des progrès quant à l'amélioration de la qualité de l'air ambiant. Entre 2005 et 2022, les décès prématurés résultants de la pollution atmosphérique ont baissé de 45 % plaçant l'Union européenne sur la bonne voie pour atteindre l'objectif fixé à l'horizon 2030 (55 % de décès prématurés en moins par rapport à 2005).

Mais pour les cinq polluants réglementés, seulement 13 États membres ont respecté les objectifs d'émissions fixées pour 2020, dont la France. Seulement 7 États membres ont respecté les 12 seuils fixés pour les 12 substances réglementées. On enregistre ainsi des différences dans le nombre de décès prématurés liés à la pollution : des taux de décès prématurés d'environ 5 à 6 % dans le nord et d'environ 12 à 14 % dans le Sud et l'Est de l'Europe.⁴ Depuis 2005, la superficie de terrain négativement touchée par la pollution atmosphérique a en outre diminué de seulement 12 % depuis 2005, loin de l'objectif de réduction de 25 %.

Depuis sa première mise en demeure en 2009, la France encourt une amende de 11 millions d'euros et de 240 000 euros d'astreintes journalières jusqu'à ce que les taux de concentration en dioxyde d'azote dans certaines grandes villes (Lyon, Paris, Strasbourg, etc.) respectent les limites fixées par la Commission européenne. La France est également dans le viseur de la Cour de Justice de l'Union européenne pour ses taux de concentrations également trop élevés pour les PM₁₀ dans certaines grandes villes (mises en demeure en 2009, 2011 et 2015). Bien que ces amendes incitent à plus d'efforts pour le respect des normes européennes, il s'agit là de procédures très longues qui entrent en contradiction avec le besoin d'action imminente. Pour répondre aux pressions de la CE et de la CJUE, la France a mis en place des Zones à Faibles Émissions (ZFE) à la suite des lois d'orientation des mobilités (2019) et climat et résilience (2021), de quoi accélérer la réduction de la pollution atmosphérique.

2. Les enjeux : le respect des nouvelles normes fixées par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), la mise en place de feuilles de route nationales plus ambitieuses

Le premier enjeu est de fixer des normes européennes conformes aux recommandations de l'OMS. Avant même la révision des normes, un écart existait entre les normes européennes et celles de l'OMS. La Commission propose ainsi de réviser les limites pour qu'elles se rapprochent des seuils de référence fixés par l'OMS en 2005 et une révision de ces valeurs de référence pour s'aligner aux valeurs guides de l'OMS au plus tard en 2050. Le décalage est en réalité substantiel (voir tableau ci-dessous). Il est important de respecter au plus vite ce que nous indique la science, y compris pour atteindre l'objectif de réduire de 55 % le nombre de morts prématurées d'ici 2030.

⁴ Agence européenne de l'environnement. 2023. « Zéro pollution : les objectifs fixés pour 2030 sont à notre portée, mais des mesures plus fortes sont nécessaires. » AEE, le 14 mars 2023. <https://www.eea.europa.eu/fr/highlights/zero-pollution-les-objectifs-fixes>

Tableau 1 : Différence des seuils de référence fixés par l’OMS et en vigueur dans l’UE

Polluant (mg/m ³ = microgrammes par mètre cube)	Durée retenue pour le calcul des moyennes	OMS		Union européenne	
		Seuil de référence établi en 2005	Seuil de référence établi en 2021	Seuil de référence actuellement en vigueur	Proposition de révision des seuils de référence (26 octobre 2022)
PM _{2,5} mg/m ³	Année	10	5	20	10
PM ₁₀ mg/m ³	Année	20	15	40	25
NO ₂ mg/m ³	Année	40	10	40	25

Source : OMS. 2021. *Lignes directrices OMS relatives à la qualité de l’air*. OMS, Résumé d’orientation.

Le deuxième enjeu est de faire en sorte que les États mènent une politique adaptée en ce domaine. Pour atteindre l’objectif de préservation de la santé humaine, il faut poursuivre et accélérer l’action. Lorsque les États membres dépassent les limites fixées par l’Union européenne, ils doivent présenter des plans sur la qualité de l’air au sein de leur territoire. Les eurodéputés de la commission de l’environnement ont proposé d’aller plus loin et de faire en sorte que tous les États européens élaborent une feuille de route sur la qualité de l’air au sein de leurs frontières. Les députés demandent également une harmonisation des indices de qualité de l’air dans toute l’Europe et plus de points d’échantillonnage en milieu urbain et rural⁵. Afin que la proposition de loi soit acceptée, le Conseil doit encore se positionner avant que les négociations puissent avoir lieu entre le Parlement et le Conseil.

3. Les orientations à proposer et débattre pour une politique européenne pleinement efficace

❖ **Faire en sorte que les normes de l’UE s’alignent le plus possible sur celles de l’OMS**, avec le moins de décalage temporel possible.

❖ **Faire en sorte que chaque État se fixe une feuille de route** pour la réduction de la concentration de l’air en polluants atmosphériques afin d’offrir, à tous les Européens, une qualité de l’air décente. L’instauration de ces feuilles de route pourrait être accompagnée d’une **aide ciblée** pour les atteindre **au niveau régional** et en visant notamment **les polluants les plus problématiques** (PM₁₀, NO₂, O₃).

❖ **Penser la pollution dans son ensemble**. C’est ce qu’essaye de faire le plan d’action zéro pollution à l’horizon 2030 puisqu’il considère la pollution atmosphérique, mais aussi celle des sols et de l’eau. Mais il s’agit en réalité seulement d’un répertoire d’objectifs. Aucune législation en vigueur ne traite à ce jour ces problèmes à leur intersection.

⁵ Parlement européen. 2023. « Pollution de l’air : les députés de la commission de l’environnement demandent des règles plus strictes. » Communiqué de presse, le 27 juin 2023. <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20230626IPR00846/pollution-de-l-air-les-deputes-demandent-des-regles-plus-strictes>

A RETROUVER DANS LE DOSSIER

<https://www.lafabriqueecologique.fr/dossier-6-les-enjeux-ecologiques-des-elections-europeennes/>

CHAPITRE 1 : CLIMAT ET BIODIVERSITÉ

L'action climatique : une nouvelle étape, un changement de méthodes

Biodiversité : pour une approche stratégique, au-delà de simples objectifs

Rendre concrète la transition juste

L'écologie face à la montée du populisme

Sobriété, quel récit pour l'Union européenne

Choisir les bons mots pour l'écologie européenne

Politique d'adaptation à l'échelle européenne

CHAPITRE 2 : AGRICULTURE ET ALIMENTATION

Politique agricole et alimentaire européenne, une nécessaire refondation

Renforcer la régulation européenne des OGM et nouveaux OGM

Lutte contre les pesticides en Europe : la grande désillusion

Engager la transition sociale et écologique des pêches d'ici 2030

Condition animale : les bons sentiments ne suffisent pas

Le tournant climatique et environnemental de la politique commerciale européenne : une avancée fragile à consolider et à développer

L'artificialisation des sols : l'essentiel reste à faire

CHAPITRE 3: ÉNERGIE ET ENTREPRISES

Des politiques énergétiques au milieu du gué

Quelle stratégie européenne vis-à-vis des producteurs d'énergies fossiles ?

Le système d'échange de quotas : garde-fou face à la vague populiste ?

La mobilité des personnes et des biens : il reste tant à faire

L'Europe, chef de file de la durabilité des entreprises

La low-tech, angle mort de la politique industrielle de l'UE

L'impact écologique du numérique : des premières mesures, à renforcer

CHAPITRE 4 : CITOYENS ET ENVIRONNEMENT

Réenchanger l'Europe de l'eau

Consommation durable : de nombreuses initiatives à finaliser et amplifier

Un nouveau souffle pour la co-construction citoyenne de la transition écologique

Impliquer plus et mieux les territoires

Une Europe pionnière pour la reconnaissance du crime d'écocide

Pollution atmosphérique : redoubler d'efforts

Pollution sonore : un sujet majeur trop mal traité