

LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE ET SONORE

La pollution atmosphérique est l'un des principaux risques sanitaires environnementaux en Europe. Le plan d'action «zéro pollution» adopté en 2021 vise à faire baisser la pollution atmosphérique et sonore pour la ramener à des niveaux qui ne sont plus considérés comme nocifs pour la santé et les écosystèmes naturels. La législation et le réseau de suivi à l'échelle de l'Union visent à faire en sorte que la pollution reste en dessous des niveaux critiques, et que l'Union soit en bonne voie pour réduire la pollution atmosphérique en la ramenant à des niveaux qui ne sont plus considérés comme nocifs d'ici à 2050.

BASE JURIDIQUE

Articles 191 à 193 (environnement) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE).

CONTEXTE GÉNÉRAL

La pollution atmosphérique peut provoquer des maladies cardiovasculaires et respiratoires ainsi que le cancer et constitue la première cause environnementale de décès prématurés dans l'Union européenne. Certains polluants, comme l'arsenic, le cadmium, le nickel ou les hydrocarbures aromatiques polycycliques, sont des cancérigènes génotoxiques pour l'homme, qui peuvent causer des cancers en modifiant directement le matériel génétique des cellules cibles. La pollution atmosphérique a également une incidence négative sur la qualité de l'eau et des sols et, notamment par l'eutrophisation (pollution due à l'excès d'azote) et les pluies acides, elle dégrade les écosystèmes. Elle nuit donc à l'agriculture et aux forêts et dégrade les matériaux et les bâtiments. Si elle a de nombreuses causes, la pollution atmosphérique provient principalement de l'industrie, des transports, de la production d'énergie et de l'agriculture. Dans les zones urbaines notamment, où vivent la majorité des Européens, les normes de qualité de l'air sont rarement respectées. Les polluants les plus problématiques aujourd'hui sont les particules fines, les oxydes d'azote et l'ozone troposphérique. La note d'information de l'Agence européenne pour l'environnement intitulée «[Europe's air quality status 2023 \[Bilan 2023 de la qualité de l'air en Europe\]](#)» montre qu'une pollution atmosphérique excessive, au-delà des normes de l'Union, est largement répandue sur le continent et excède souvent les lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Le plan d'action «zéro pollution» pour 2050 vise à réduire la pollution de l'air, des sols et de l'eau, ainsi que la pollution sonore et la pollution par les plastiques pour les ramener à des niveaux qui ne sont plus considérés comme nocifs pour la santé et les écosystèmes naturels. Cet objectif à long terme a été scindé en objectifs clés pour 2030, et la progression dans la réalisation de ces objectifs fait l'objet d'un suivi et d'une évaluation continus. L'objectif visant à réduire de 55 % les décès prématurés causés par la pollution atmosphérique devrait être atteint, et la réduction pourrait même être

encore plus importante et atteindre 66 % d'ici à 2030, d'après les [tendances observées actuellement](#).

Les niveaux de bruit ambiant dans les zones urbaines augmentent, essentiellement en raison de la hausse du trafic automobile et de l'augmentation des activités industrielles et récréatives. On [estime](#) que quelque 20 % de la population de l'Union souffre de niveaux de bruits considérés comme inacceptables. Le bruit peut détériorer la qualité de la vie et entraîner un stress considérable, des perturbations du sommeil et des effets néfastes pour la santé, comme des troubles cardiovasculaires. Le bruit a également une incidence négative sur la faune sauvage. Le plan d'action «zéro pollution» de l'Union vise à réduire de 30 % la proportion de personnes souffrant de troubles chroniques dus à la pollution sonore causée par les transports, mais cet objectif ne semble [pas pouvoir être atteint](#) d'ici à 2030.

LES PROGRÈS DE LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE

La qualité de l'air s'est nettement améliorée en Europe depuis les premières mesures adoptées par l'Union européenne dans les années 1970. Les taux de substances telles que le dioxyde de soufre (SO₂), le monoxyde de carbone (CO), le benzène (C₆H₆) ou le plomb (Pb) ont considérablement baissé. L'Union dispose de trois mécanismes juridiques pour s'attaquer à la pollution atmosphérique: définir des normes générales de qualité de l'air pour la teneur de l'air ambiant en polluants atmosphériques, fixer des limites nationales aux émissions totales de polluants; et adopter des mesures législatives pour les diverses sources, par exemple pour contrôler les émissions industrielles ou fixer des normes pour les émissions des véhicules, l'efficacité énergétique ou la qualité des carburants. En outre, la pollution atmosphérique transfrontière est abordée au travers d'une coopération internationale avec des partenaires stratégiques. La législation est complétée par des stratégies et des mesures favorisant la protection de l'environnement et l'intégration de celle-ci dans d'autres secteurs, qui sont tous d'importants domaines du pacte vert pour l'Europe.

A. La qualité de l'air ambiant

La législation sur la qualité de l'air se compose de deux directives clés. La [directive 2004/107/CE](#) sur la qualité de l'air ambiant est entrée en vigueur en juin 2008 et porte sur les substances — arsenic, cadmium, mercure, nickel et hydrocarbures aromatiques polycycliques — pour lesquelles il est possible de déterminer un seuil de concentration dans l'air ambiant en dessous duquel elles ne présentent pas de risque pour la santé humaine. La [directive 2008/50/CE](#) sur la qualité de l'air ambiant comporte des mesures destinées à définir et à fixer des objectifs de qualité de l'air ambiant (c'est-à-dire des seuils qui ne peuvent être dépassés nulle part dans l'Union) pour les principaux polluants atmosphériques: dioxyde de soufre, dioxyde d'azote / oxydes d'azote, particules, ozone, benzène, plomb, monoxyde de carbone, arsenic, cadmium, nickel et benzo[a]pyrène. Les États membres sont tenus de définir des zones et des agglomérations urbaines permettant d'évaluer et de gérer la qualité de l'air ambiant, de surveiller les tendances à long terme et de mettre ces informations à la disposition du public. Ces données sont recueillies par l'intermédiaire d'un réseau de surveillance à l'échelle de l'Union. Lorsque la qualité de l'air est bonne, elle doit être préservée;

lorsque les valeurs limites sont dépassées, il convient d'agir. Dans le cadre du pacte vert pour l'Europe, la Commission a proposé de réviser les deux directives sur la qualité de l'air ambiant, en alignant plus étroitement les normes de l'Union relatives à la qualité de l'air ambiant sur les recommandations de l'OMS. En février 2024, le Conseil et le Parlement sont parvenus à un [accord provisoire](#), qui devra être adopté formellement.

La [directive \(UE\) 2016/2284](#) (directive sur les plafonds d'émission nationaux) fixe des plafonds d'émission nationaux plus stricts pour les cinq principaux polluants — dioxyde de soufre, oxydes d'azote, composés organiques volatils non méthaniques, ammoniac et particules fines. Elle impose aux États membres d'élaborer des programmes nationaux de lutte contre la pollution atmosphérique.

B. Transports routiers

Pour limiter la pollution due aux transports routiers, plusieurs directives ont été adoptées afin de fixer des normes de performance en matière d'émissions pour diverses catégories de véhicules, telles que les voitures particulières, les véhicules utilitaires légers, les poids lourds, les bus et les motos et pour réglementer la qualité des carburants. La norme d'émission actuelle Euro 6 pour les véhicules particuliers et les camionnettes fixe des limites d'émission pour une série de polluants atmosphériques, notamment les oxydes d'azote et les particules. Conformément à la stratégie de mobilité durable et intelligente de 2020 de la Commission, des normes plus strictes en matière de pollution atmosphérique seront introduites avec le règlement Euro 7. L'accord provisoire conclu entre le Parlement et le Conseil a été [approuvé par le Parlement](#) en mars 2023. Depuis septembre 2017, un cycle d'essais plus réaliste est appliqué et les émissions des nouveaux modèles de véhicules sont désormais déterminées de manière à mieux correspondre aux conditions de conduite réelles. Il existe également des [règles](#) relatives à la conformité en service (en vertu desquelles les véhicules en circulation doivent demeurer conformes aux normes en vigueur), à la durabilité des dispositifs de maîtrise de la pollution, aux systèmes de diagnostic embarqués, à la mesure de la consommation de carburant et à l'accès des opérateurs indépendants aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules. Des règles semblables sont en place pour les [véhicules lourds](#), tels que les autobus et les camions. Un règlement de 2018 relatif à la [réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur](#) est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2020 pour améliorer la qualité et l'indépendance des services techniques et vérifier si les véhicules qui se trouvent déjà en circulation respectent les exigences.

C. Les émissions dues à d'autres moyens de transport

Pour réduire la pollution de l'air générée par les navires — qui serait la cause de 50 000 décès prématurés chaque année —, l'Union a fixé des limites pour la [teneur en soufre](#) des combustibles de soute utilisés dans les navires opérant dans les mers européennes. La valeur limite de la teneur générale en soufre a été abaissée, passant de 3,5 % à 0,5 % en 2020, conformément aux limites fixées par l'Organisation maritime internationale. Dans certaines «zones de contrôle des émissions de soufre» telles que la mer Baltique, la Manche et la mer du Nord, une norme encore plus stricte de 0,1 % s'applique depuis 2015. Des normes de performance ont également été fixées en 2016 pour les émissions des [engins mobiles non routiers](#), tels que les excavateurs, les

bulldozers ou les tronçonneuses, ainsi que pour les tracteurs agricoles et forestiers ou les bateaux de plaisance, par exemple les bateaux de sport.

En décembre 2022, le Conseil a approuvé le régime de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale, à savoir un régime mondial de réduction des émissions de CO₂ de l'aviation internationale, auquel sont également associés les États membres de l'Union. Le [règlement ReFuelEU sur l'aviation](#), applicable depuis janvier 2024, vise à réduire l'incidence environnementale du secteur au moyen de mesures telles que l'utilisation de carburants durables pour l'aviation. Son pendant maritime, le [règlement FuelEU Maritime](#), qui est entré en vigueur en octobre 2023, vise à réduire de 80 % l'intensité en gaz à effet de serre de l'énergie utilisée à bord des navires d'ici 2050, en encourageant l'adoption de carburants renouvelables et à faible teneur en carbone.

D. Les émissions industrielles

La [directive sur les émissions industrielles](#) de 2010 concerne les activités industrielles hautement polluantes qui sont responsables d'une grande partie de la pollution en Europe. Elle consolide et regroupe en un texte unique toutes les directives applicables (incinération des déchets, composés chimiques volatils, grandes installations de combustion, prévention et réduction intégrées de la pollution, etc.) afin de faciliter leur application et de limiter au maximum la pollution provenant des diverses sources industrielles. Elle fixe les obligations que doivent respecter l'ensemble des installations industrielles, contient une liste de mesures pour la prévention de la pollution de l'eau, de l'air et des sols et sert de base à l'octroi de licences et de permis d'exploitation pour les installations industrielles. Grâce à une approche intégrée, elle tient compte de la performance environnementale totale d'une installation, y compris l'utilisation des matières premières, la pollution sonore et l'efficacité énergétique. La notion de «meilleures techniques disponibles» y joue un rôle essentiel, tout comme la flexibilité, les inspections environnementales et la participation du public. La directive sur les émissions industrielles a été complétée en 2015 par une [directive](#) relative à la limitation des émissions d'installations de combustion moyennes.

En novembre 2023, les législateurs sont parvenus à un accord provisoire en vue de la révision de la directive sur les émissions industrielles et visant, par exemple, à assurer la mise en œuvre intégrale et cohérente de la directive dans tous les États membres, en durcissant les contrôles des autorisations délivrées pour les émissions dans l'air et dans l'eau. Cet [accord](#) a été approuvé par le Parlement en mars 2024.

LES PROGRÈS DE LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION SONORE

L'[approche](#) de l'Union en matière de pollution sonore est double: un cadre général pour le recensement des niveaux de pollution sonore nécessitant une action au niveau des États membres et à l'échelle de l'Union, et une série d'actes législatifs sur les principales sources de bruit, comme les transports routier, aérien et ferroviaire, ainsi que la pollution sonore des équipements utilisés en plein air.

La [directive-cadre de 2002 relative au bruit dans l'environnement](#) vise à réduire l'exposition au bruit ambiant par l'harmonisation des indicateurs de bruit et des méthodes d'évaluation, la collecte d'informations relatives à l'exposition au bruit sous la forme de «cartes de bruit» et la mise de ces informations à la disposition du public.

Elle impose aux États membres de prévoir des plans d'action pour remédier aux problèmes liés au bruit. Les cartes de bruit et les plans d'action doivent être revus au moins tous les cinq ans. Le [dernier rapport de mise en œuvre](#), publié en mars 2023, vient confirmer les progrès globalement satisfaisants accomplis par la plupart des États membres dans la mise en œuvre de la directive, malgré quelques retards initiaux.

Le règlement de 2014 concernant le [niveau sonore des véhicules à moteur](#) met en place une nouvelle méthode d'essai pour mesurer les émissions sonores, réduit les valeurs limites de bruit en vigueur et ajoute de nouvelles dispositions sur les émissions sonores à la procédure de réception des véhicules. D'autres règlements ont trait aux limites de niveau sonore pour les [cyclomoteurs, les motocycles](#) et le [roulement des pneumatiques](#).

Des [règles relatives au bruit des avions](#) conformes à l'«approche équilibrée» de l'Organisation de l'aviation civile internationale sont d'application depuis juin 2016 dans les aéroports dont le trafic excède 50 000 mouvements d'aéronefs civils par année. Cette approche repose sur quatre éléments principaux visant à déterminer le moyen qui présente le meilleur rapport coût-efficacité de réduire le bruit des avions dans chaque aéroport: réduction des niveaux de bruit à la source grâce au déploiement de nouveaux aéronefs; gestion durable des terrains situés aux alentours des aéroports; adaptation des procédures opérationnelles de réduction des nuisances sonores au sol; et, au besoin, introduction de restrictions d'exploitation, par exemple l'interdiction des vols de nuit.

Dans le cadre de la [directive de 2016 sur l'interopérabilité ferroviaire](#), le bruit fait l'objet depuis 2014 d'une [spécification technique d'interopérabilité](#) (modifiée en 2019) qui fixe des limites maximales de bruit généré par les véhicules ferroviaires (conventionnels) neufs.

Les grandes installations industrielles et agricoles couvertes par la directive sur les émissions industrielles ne peuvent fonctionner que si elles sont en possession d'une autorisation liée à des conditions concernant les limites d'émission, y compris le bruit, et l'utilisation des meilleures techniques disponibles. Le bruit émis par les engins de chantier ainsi que par les bateaux de plaisance ou les matériels destinés à être utilisés à l'extérieur des bâtiments est également réglementé.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Le Parlement européen joue un rôle décisif dans l'élaboration d'une politique environnementale progressive pour lutter contre la pollution atmosphérique et sonore. Ainsi, les députés au Parlement européen ont résisté contre les tentatives de repousser de 2020 à 2025 l'échéance fixée pour réduire à 0,5 % la teneur en soufre, qui est une substance dangereuse, dans les combustibles marins. Après les révélations aux États-Unis sur l'utilisation, par le groupe Volkswagen, de logiciels truqués faussant les relevés des émissions de NO_x, le Parlement a mis sur pied une commission d'enquête temporaire sur la mesure des émissions dans le secteur de l'automobile pour examiner l'affaire. Dans son [rapport final](#) de 2017, cette commission demande que la responsabilité des États membres et des constructeurs soit engagée et les exhorte à remettre les véhicules fortement polluants en conformité ou à les retirer du marché.

Le 25 mars 2021, le Parlement a adopté une [résolution](#) sur la mise en œuvre des deux directives sur la qualité de l'air ambiant. Il y [fait observer](#) que les normes européennes en matière de qualité de l'air n'ont été que partiellement couronnées de succès et se félicite de l'engagement pris dans le cadre du pacte vert pour l'Europe de réviser les normes de qualité de l'air conformément aux niveaux de référence actuels de l'OMS.

Cette résolution invite également la Commission et les États membres à évaluer l'efficacité de la législation existante sur les émissions et à établir dès que possible un ensemble d'exigences minimales et de bonnes pratiques tant pour l'élaboration que pour la mise en œuvre des plans relatifs à la qualité de l'air par les États membres. En septembre 2023, le Parlement a adopté sa position sur une [législation](#) révisée visant à améliorer la qualité de l'air dans l'ensemble de l'Union. Dans le but de protéger la santé humaine, les écosystèmes naturels et la biodiversité contre la pollution atmosphérique, le Parlement a proposé des objectifs plus stricts que les recommandations initiales de la Commission pour divers polluants.

Quant au bruit ambiant, le Parlement a souvent mis l'accent sur la nécessité de poursuivre la réduction des valeurs limites et d'améliorer les procédures de mesure. Il a demandé l'établissement de valeurs européennes de bruit aux alentours des aéroports ainsi que l'extension des mesures de réduction du bruit aux avions à réaction subsoniques militaires. Enfin, le Parlement a approuvé l'instauration progressive de nouvelles limites de bruit, plus strictes, pour les véhicules automobiles et a réussi à imposer l'introduction d'un système d'étiquetage qui informe les consommateurs sur le niveau sonore.

Pour en savoir plus le sujet, veuillez consulter le [site internet de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire \(ENVI\)](#).

Christian Kurrer / Zuzanna Wala
04/2024