Lutter contre la pollution de l'air… et les inégalités

La lutte contre la pollution de l'air repose sur cinq piliers, du contrôle de la combustion des polluants aux mesures contraignantes, déclinables mondialement. Or on constate, notamment en Europe, que la volonté politique n'y est pas et que les inégalités en matière de pollution se creusent.

Nino KÜNZLI, professeur suisse de santé publique, spécialiste de la pollution atmosphérique, expert pour l'OMS des politiques publiques internationales

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) estime qu'aujourd'hui près de quatre-millions de personnes meurent prématurément chaque année, à cause de la pollution de l'air.
L'augmentation des décès et des hospitalisations durant les périodes de forte concentration de particules fines a été constatée dès les années 1990. Aujourd'hui nous savons que la pollution atmosphérique a des conséquences à long terme sur la santé. Elle provoque des maladies et peut entraîner la mort. Elle raccourcit l'espérance de vie. La liste de ses impacts s'allonge année en année. Parallèlement aux progrès scientifiques, le monde politique a pris des mesures. Ainsi, la loi suisse sur la protection de l'environnement de 1983 a pour but de préserver les êtres humains et les écosystèmes des conséquences nuisibles de la pollution. Et notamment les plus fragiles : enfants, femmes enceintes, personnes malades. L'Union européenne a mis en place des dispositions légales similaires.
Pour atteindre ces objectifs, il convient de comprendre le problème. La pollution atmosphérique se compose de plusieurs centaines de substances nocives qui proviennent des sources les plus diverses. Ces trente dernières années en Europe, le trafic routier et l'industrie ont été au centre des débats. Grâce aux politiques de lutte contre la pollution atmosphérique, les principales substances nocives sont en baisse depuis plusieurs années : la qualité de l'air sous nos latitudes n'a jamais été aussi bonne qu'aujourd'hui. Cependant nous sommes encore loin d'avoir résolu le problème de la pollution de l'air. Seule une vision globale nous permet de nous en rendre compte.

> « Pourquoi l'obligation du filtre n'a-t-elle pas été introduite il y a vingt ans ? La technologie était disponible et l'on savait que la suie de diesel était cancérogène. L'industrie automobile européenne a tout mis en œuvre pour repousser l'obligation du filtre à particules aussi longtemps que possible. »

Combustion, émissions… Le cas du soufre

On compte cinq piliers pour une politique efficace de lutte contre la pollution de l'air. La plupart du temps, la pollution de l'air est la conséquence de processus de combustion. La question centrale est donc de savoir ce que nous brûlons. C'est le premier pilier. Par exemple, le pétrole et ses dérivés contiennent du soufre. Lors de la combustion, le soufre provoque une pollution toxique très importante, des suies et du « smog » – ou brouillard (nuage de pollution). C'est pourquoi la teneur en soufre dans l'essence, le diesel ou le mazout est désormais régie par la loi. En Europe, la teneur maximale s'élève à 5-10 ppm (parties par million). Mais il n'en va pas de même partout… Le marché globalisé du pétrole profite de ces immenses disparités juridiques. Ainsi, les entreprises suisses de matières premières dominent le marché dans certains pays africains et contrôlent souvent l'ensemble de la chaîne, du pétrole brut jusqu'à la pompe. C'est ainsi qu'elles ont inventé, en toute légalité, un modèle commercial contraire à l'éthique : pour le marché mondial, elles mélangent plus de quarante qualités de diesel, la plus mauvaise portant le nom de « African Quality ». Public Eye, une ONG suisse, l'a révélé après trois années de recherche. La teneur en soufre aux stations-service africaines a également été mesurée, dans cette étude : elle est plus de six cents fois plus élevée que ce qui est autorisé en Suisse ! Conséquence : les villes africaines souffrent d'une extrême pollution de l'air. L'air sent le diesel sulfureux – « made in Switzerland ».
La limitation des émissions est le deuxième pilier de la politique de lutte contre la pollution de l'air. Il s'agit de lutter directement contre les causes.

Prenons encore l'exemple du soufre. Les lois sur les émissions sont si strictes en Suisse que les concentrations en dioxyde de soufre ne sont guère plus mesurables dans l'air. Mais en Afrique, il y a vingt ans environ, Glencore, entreprise suisse, a racheté à la Zambie l'une des plus grandes mines de cuivre du monde. Les dispositions légales en matière d'environnement ont été court-circuitées. Dès lors, la région, à 300 km de Lusaka, la capitale, est régulièrement enveloppée par des nuages de «smog» sulfureux, hautement toxiques[1]. Avec des troubles respiratoires très graves, voire mortels. Depuis de nombreuses années, Glencore promet la mise en place d'installations d'épuration des gaz de combustion. La situation s'est améliorée, mais le problème n'est toujours pas résolu à ce jour.

L'industrie automobile et ses manœuvres

En Europe, l'Union européenne limite les émissions polluantes des véhicules avec les Normes euro[2]. Les Normes euro 5 et 6 ne peuvent être respectées qu'avec des filtres à particules. Les moteurs n'ont jamais été aussi propres qu'aujourd'hui. Mais pourquoi l'obligation du filtre n'a-t-elle pas été introduite il y a vingt ans ? La technologie était disponible et l'on savait que la suie de diesel était cancérogène. L'industrie automobile européenne a tout mis en œuvre pour repousser l'obligation du filtre à particules aussi longtemps que possible. Et la Commission européenne a joué le jeu.

En parallèle, les pays possédant une industrie automobile ont fortement promu les véhicules diesel sans filtre. Avec pour résultat des émissions trop importantes d'oxydes d'azote, qui sont toxiques et contribuent à la formation de poussières fines secondaires et d'ozone, nuisibles pour la santé. C'est la raison pour laquelle l'UE a introduit des valeurs limites d'émission… Mais Volkswagen et d'autres ont contourné ces prescriptions de manière frauduleuse, en manipulant les logiciels. Ce qui a entraîné des concentrations de particules fines et d'ozone plus élevées. Près de quarante-mille décès prématurés par année sont imputables à ces oxydes d'azote supplémentaires, soit 1 % des conséquences de la pollution atmosphérique.

Le nombre de véhicules diesel sans filtre à particules reste donc extrêmement élevé, sur les routes européennes. Les émissions de dioxyde d'azote sont elles aussi trop importantes. La qualité de l'air dans les villes allemandes, françaises et italiennes s'est améliorée plus lentement que ce qui aurait été possible.

La fixation de valeurs limites qui définissent les objectifs à atteindre pour préserver la qualité de l'air constitue le troisième pilier de la politique de lutte contre la pollution atmosphérique.

L'OMS publie les «Lignes directrices relatives à la qualité de l'air», qui proposent des valeurs indicatives scientifiquement fondées pour la protection de la santé[3]. Tandis qu'une éventuelle baisse de cette valeur seuil fait actuellement l'objet de discussions au sein de l'institution, la plupart des pays n'ont toujours pas ancré des valeurs seuils dans leurs lois, ou alors elles sont bien trop élevées !

Par exemple la valeur seuil actuelle de l'OMS relative aux particules fines de 2,5 micromètres de diamètre ou moins (PM2.5) s'élève à une moyenne annuelle de 10 microgrammes/m3 d'air. Seuls dix pays sont classés bons élèves. L'UE fait mauvaise figure, avec sa directive sur la qualité de l'air ambiant et un air pour pour l'Europe de 2008. Pendant vingt ans la Commission européenne s'est opposée à toutes les demandes des scientifiques et de l'OMS. Elle a en outre ignoré les résultats des programmes de recherche financés par l'UE. Des valeurs seuils ont été définies selon les souhaits de l'industrie, contraires à la prévention et à la protection de la santé – alors que l'UE exige cette même protection de la santé dans sa législation sur l'environnement.

Cette politique défaillante influence le quatrième pilier de la lutte contre la pollution atmosphérique, à savoir la mise en œuvre des plans de mesure pour atteindre les valeurs limites. En définissant des objectifs erronés aux pays européens, la qualité de l'air préconisée par l'OMS ne pourra être atteinte qu'avec un retard significatif.

Il reste que si la volonté politique est présente – ce qui n'est pas le cas de l'UE –, il est possible d'atteindre les objectifs de l'OMS : en Suisse par exemple, la proposition d'introduire une valeur moyenne annuelle de 10 microgrammes/m3 d'air pour les particules fines a été adoptée en 2018, et ce sans aucune résistance.

> «Pendant vingt ans la Commission européenne s'est opposée à toutes les demandes des scientifiques et de l'OMS. Et elle a ignoré les résultats des programmes de recherche financés par l'UE. Des valeurs seuils ont été définies selon les souhaits de l'industrie, contraires à la prévention et à la protection de la santé.»

Des mesures critiquables en Allemagne

Le cinquième pilier concerne les mesures. Il est nécessaire de connaître les concentrations de polluants et de publier les tendances.

Il se trouve que la politique de protection de l'air favorable à l'industrie pratiquée par l'UE a provoqué un désordre politique important en Allemagne, en 2019. Les mesures immédiates qui ont été imposées

(1) Ces concentrations sont souvent plus hautes que lors des périodes de «smog» les plus extrêmes qu'a connues Londres en 1952 : près de quatre mille personnes étaient décédées cette année-là en quelques jours, en raison de ce «smog» fuligineux.

(2) Les Normes européennes d'émission, mises en place en 1988, ont pour but de réduire les émissions de gaz polluants provenant de véhicules routiers, en forçant les constructeurs automobiles à des productions plus propres. Ceux-ci doivent ainsi respecter des taux d'émissions de particules de plus en plus bas. D'abord lancées pour les véhicules lourds, elles ont été imposées ensuite pour les véhicules légers, avec un classement de 1 à 6 (6 représentant la norme la plus récente et la plus élevée).

(3) Ces «Lignes directrices» visent à donner des conseils sur la façon de réduire les effets sanitaires de la pollution de l'air. Publiées pour la première fois en 1987, elles font l'objet d'actualisations mondiales.

(4) Au lieu d'interroger des experts sur les effets des particules fines sur la santé, c'est un médecin à la retraite peu scrupuleux qui a été interviewé, lequel a prétendu que les directives de l'OMS étaient dénuées de tout fondement scientifique et que, par conséquent, les valeurs limites devaient être supprimées. ARD n'a à aucun moment contredit ces mensonges. Les populistes et l'industrie automobile s'en sont réjouis, bien entendu…

© GEORGES ATTINO, LICENCE CC

Public Eye, une ONG suisse, l'a révélé après trois années de recherche : la teneur en soufre aux stations-service africaines est plus de six cents fois plus élevée que ce qui est autorisé en Suisse ! Conséquence, les villes africaines souffrent d'une extrême pollution de l'air.

dans les villes allemandes – avec la bénédiction des tribunaux – sont très discutables. Certaines routes très fréquentées, au bord desquelles ont été installées des stations de surveillance de la qualité de l'air, ont été interdites aux poids lourds anciens afin que ces stations indiquent des valeurs moins élevées. Mais ces véhicules effectuent désormais un détour, polluant encore plus. Par ailleurs certaines villes ont décidé d'interdire, avec effet immédiat, les centres-villes aux véhicules diesel anciens : les citoyens aux moyens les plus modestes ont été contraints de remplacer leurs véhicules par des modèles plus récents, faisant donc les frais de trente années de politique déficiente en matière de protection de l'atmosphère. Ils ont ainsi acquis il y a huit ans un véhicule qui avait été autorisé à la vente par l'UE en tant que « meilleure option », alors que l'Union savait déjà que des moteurs bien plus propres étaient disponibles.

D'un point de vue global ces dispositions ne contribuent guère à la qualité de l'air ou à la protection de la santé, alors que, dans le même temps, le populisme et le rejet de la science ont trouvé un terrain fertile pour prospérer. Ainsi, la chaîne de télévision publique allemande ARD a manipulé l'opinion publique en janvier 2019, en diffusant des fake news [4].

Pollution : les pays du Sud en première ligne

Les bienfaits pour la santé d'une qualité de l'air légèrement améliorée pourraient être moindres que les dommages à la santé causés par les mesures. En effet, que font les personnes défavorisées, contraintes de vendre leur véhicule à un prix inintéressant et d'acheter un modèle plus récent ? Dépensent-elles moins pour avoir de la nourriture saine, des activités physiques ou des échanges sociaux ? En Europe, l'influence de la pauvreté sur l'espérance de vie est bien plus importante que l'influence de la pollution atmosphérique. En Allemagne, en France et en Suisse, l'espérance de vie varie de huit à quinze ans, entre pauvres et riches. Dans les villes européennes, une différence de deux années de vie (au maximum) est imputable à la pollution atmosphérique.

Dans le même temps, et s'agissant de l'Allemagne, les anciens véhicules polluants sont exportés en Afrique, où ils consomment le diesel suisse impropre. Ainsi, la politique allemande de lutte contre la pollution de l'air contribue à « exporter » les conséquences sur la santé de la pollution dans les pays du Sud.

Ces constatations mettent en évidence le plus grand défi de la politique de lutte contre la pollution atmosphérique : les inégalités, qui se creusent au niveau mondial. La qualité de l'air s'améliore chez nous mais empire dans les pays d'Asie et d'Afrique. En cause : la corruption, le manque de législation dans ces pays ainsi que le comportement des multinationales occidentales qui ignorent les normes environnementales valables en Europe.

Ce dysfonctionnement global doit être corrigé. Un débat est actuellement en cours, en Suisse. Une « Initiative pour des multinationales responsables » sera soumise bientôt à référendum. Celle-ci demande que les entreprises suisses actives à l'étranger appliquent les mêmes standards éthiques, sociaux et environnementaux que ceux en vigueur en Suisse. L'économie suisse investira toutefois près de dix millions de francs pour la faire échouer dans les urnes… Il reste à espérer que d'autres pays exigeront la globalisation des droits environnementaux. ●