

Pollution de l'air : ce que veulent les associations

Par Olivier BLOND

Respire

En France, la pollution de l'air tue 48 000 personnes par an. Elle est ainsi à l'origine d'une crise sanitaire majeure. Mais la réponse de l'État, et plus précisément du ministère de la Santé, n'est pas à la hauteur des enjeux, comme l'indiquent la comparaison avec les politiques publiques contre l'insécurité routière ou le tabagisme, et les avis formulés par les tribunaux administratifs et le Conseil d'État, voire les décisions de l'Union européenne. Les associations appellent donc à ce que soit enfin mis en place un grand plan national de lutte contre la pollution de l'air.

L'ardente nécessité de l'adoption d'un plan ambitieux de lutte contre la pollution de l'air

La pollution de l'air tue plus que les guerres, les meurtres et les accidents réunis. En France, elle cause entre 48 000 et 67 000 morts prématurées chaque année, selon les études, soit vingt fois plus que les affaires du sang contaminé ou du Mediator, et deux cents fois plus que le scandale de la vache folle. La pollution de l'air est ainsi devenue l'une des trois premières causes de mortalité en France, avec la cigarette et l'alcool. Selon certains calculs, c'est même la toute première.

Lors des pics de pollution qui surviennent avec une régularité insupportable, chacun peut ressentir ce goût collant et métallique dans la gorge ; les yeux ou le nez piquent, les lampadaires s'entourent d'un halo inaccoutumé, la tour Eiffel disparaît dans une brume persistante. Mais le reste du temps, les victimes restent invisibles, comme l'est la pollution.

Pourtant, sur de grandes parties du territoire national, en particulier dans les zones urbaines denses, la pollution de l'air dépasse les normes légales une bonne partie de l'année. En Île-de-France, par exemple, environ un million de personnes habitent ainsi dans des zones où elles sont exposées aux dépassements des normes légales de dioxyde d'azote. Si l'on prend pour référence les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), plus exigeantes, alors la quasi-totalité de la population française respire un air toxique.

Or, le véritable danger ne réside pas tant dans les pics de pollution que dans l'exposition quotidienne à des polluants qui entrent dans nos poumons et se diffusent ensuite dans le reste du corps pour causer cancers et troubles cardiovasculaires mortels. L'OMS affirme ainsi que la pollution de l'air est responsable de près d'un tiers

des accidents cérébro-vasculaires (AVC), des infarctus et des cancers du poumon. Selon l'OMS, toujours, la pollution de l'air est le plus grave facteur de risque environnemental, il est responsable de la mort d'une personne sur 9 dans le monde⁽¹⁾.

Face à cette crise sanitaire majeure, on pourrait attendre des réactions rapides et importantes. Bref, une réponse à la hauteur des enjeux. Il n'en est rien. Il y a vingt ans, Corinne Lepage, alors ministre de l'Environnement du gouvernement d'Alain Juppé, mettait en place la loi sur l'air qui pose les bases de l'action actuelle. La loi porte aujourd'hui son nom. Mais depuis, que s'est-il passé ? Rien, ou presque.

La pollution de l'air est ainsi à l'origine du plus grand scandale sanitaire français. Et comme dans les autres scandales sanitaires, mais à une échelle plus large encore, on retrouve avec la pollution de l'air un écheveau d'aveuglements politiques, de données scientifiques enterrées, d'intérêts industriels égoïstes, de fraudes (dont l'affaire Volkswagen ne constitue qu'un aspect), de lobbying honteux, de dysfonctionnements et d'abandons à presque tous les étages des institutions censées nous protéger⁽²⁾.

Ces vingt années de déni ou d'intrigues nous placent aujourd'hui dans une situation critique, face à laquelle aucune demi-mesure n'est satisfaisante. Quelques jours de circulation différenciée ne résoudront pas le problème après tant d'années d'inaction : les véritables solutions nécessitent une vision globale à long terme et le courage politique de prendre des mesures fortes. Il faut un grand plan national de lutte contre la pollution de l'air, et Respire (Association nationale pour l'amélioration de la qualité de

(1) <https://www.who.int/airpollution/en/>

(2) BLOND O. (2019), *Respirez, solutions pour lutter contre la pollution de l'air*, Éditions Eyrolles.

l'air et la défense des victimes) demande l'adoption d'un tel plan, depuis des années, avec insistance mais malheureusement sans succès.

La comparaison avec les dispositifs de santé mis en place pour faire face à la canicule, au tabagisme ou à l'insécurité routière donne la mesure de ce manque et de l'inaction de l'État français.

L'État a ainsi mené de grandes campagnes nationales de prévention contre les accidents de la route, mis en place l'obligation du port de la ceinture de sécurité, formé les jeunes conducteurs au travers de la transformation du permis de conduire. En 1993, un Observatoire national interministériel de la sécurité routière a été créé sous l'autorité du Premier ministre. Et les résultats sont là : alors que les accidents de la route tuaient plus de 15 000 personnes par an dans les années 1970, la mortalité a été divisée par presque cinq pour descendre à environ 3 500 personnes par an. Preuve que les gouvernements peuvent agir efficacement !

Quant au programme national de lutte contre le tabagisme lancé en 2018, il est l'aboutissement d'une longue succession de programmes et de plans d'action. Il se donne des objectifs quantitatifs clairs, comme réduire la part des fumeurs quotidiens à moins de 17 % – soit 5 millions de fumeurs de moins qu'en 2017. Il est appuyé par un financement conséquent : un Fonds de lutte contre le tabac doté de 100 millions d'euros par an⁽³⁾. La lutte contre le tabac inclut des mesures contraignantes fortes (interdiction de fumer dans les lieux publics), des taxes conséquentes (environ 80 % du prix d'un paquet) et des mesures réglementaires qui ont contrarié les industriels (paquet neutre). Il est dirigé par un comité national de pilotage, présidé par le directeur général de la Santé⁽⁴⁾.

La lutte contre la canicule, quant à elle, a donné lieu à la création d'un plan national avec quatre niveaux d'alerte, la mobilisation d'un nombre impressionnant d'organismes, allant des directions ou délégations ministérielles aux agences de sécurité sanitaire, à des organismes nationaux comme Météo France, aux professionnels de santé et aux associations⁽⁵⁾.

Malheureusement, rien de tel n'existe pour la pollution de l'air, alors que de nombreuses solutions pratiques existent et pourraient être mises en œuvre pour diminuer la pollution et l'exposition des populations⁽⁶⁾.

Alors que le consensus est total dans le monde scientifique sur l'ampleur de la crise, alors que les éléments de comparaison montrent combien l'inertie de l'État est scandaleuse, eh bien... rien ne change. Le nombre des morts continue d'augmenter dans une indifférence coupable et choquante.

(3) <https://solidarites-sante.gouv.fr/prevention-en-sante/addictions/article/lutte-contre-le-tabagisme>

(4) <https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/PNRT2014-2019.pdf>

(5) <https://solidarites-sante.gouv.fr/sante-et-environnement/risques-climatiques/article/le-plan-national-canicule>

(6) Voir la note 2.

Et ce ne sont pas seulement quelques militants associatifs qui l'affirment : les autorités judiciaires concernées ont chacune condamné la faiblesse du dispositif français.

Le Conseil d'État, dans une décision du 12 juillet 2017, a ainsi constaté que « les plans de protection de l'atmosphère établis dans les zones concernées n'ont pas permis d'assurer, dans un délai raisonnable, le respect des valeurs limites et en déduit que de nouvelles mesures doivent être prises afin que soient respectées les obligations fixées par la directive et reprises dans le Code de l'environnement. Il enjoint (ainsi) au Premier ministre et au ministre chargé de l'Environnement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que soient élaborés et mis en œuvre... des plans relatifs à la qualité de l'air permettant de ramener, dans ces zones, les concentrations de dioxyde d'azote et de particules fines PM₁₀ en dessous des valeurs limites dans le délai le plus court possible⁽⁷⁾ ».

Dans des décisions de juin et juillet 2019, les tribunaux administratifs de Montreuil et de Paris reconnaissent la carence fautive de l'État en raison de l'insuffisance des mesures prises en région Île-de-France pour réduire, le plus rapidement possible, les valeurs de dioxyde d'azote et de particules fines dans l'air⁽⁸⁾.

« Eu égard à la persistance des dépassements observés (en Île-de-France), ce plan et ses conditions de mise en œuvre ne permettent pas de réduire le plus rapidement possible les valeurs de dioxyde d'azote et de particules fines dans l'air en méconnaissance des objectifs européens repris par le Code de l'environnement. Le tribunal admet ainsi que l'État a commis une faute de nature à engager sa responsabilité. »

L'Union européenne a, elle aussi, après des années de négociations, décidé de renvoyer la France devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) pour non-respect des normes de qualité de l'air. Les textes prévoient une sanction d'au moins 11 millions d'euros et des astreintes journalières d'au moins 240 000 euros jusqu'à ce que les normes de qualité de l'air soient respectées⁽⁹⁾.

Derrière ce scandale, il en est un autre : le silence presque complet du ministère de la Santé. Pendant les pics de pollution, ledit ministère se contente en général de rappeler quelques mesures élémentaires de précaution comme éviter les efforts physiques. Il laisse visiblement ce sujet au ministère de la Transition écologique. C'est aussi absurde que si le ministère de la Santé laissait l'alcoolisme et la tabagie au ministre de l'Agriculture sous prétexte qu'il ne s'agit que d'un problème de vignes, de houblon ou de plants de tabac.

Encore une fois, cela contraste avec l'énergie que peut consacrer le ministère de la Santé à d'autres sujets.

(7) <https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/pollution-de-l-air>

(8) <http://paris.tribunal-administratif.fr/Actualites-du-Tribunal/Communiques-de-presse/POLLUTION-DE-L-AIR>

(9) https://www.lemonde.fr/pollution/article/2018/05/17/pollution-de-l-air-bruxelles-renvoie-la-france-devant-la-cour-de-justice-de-l-union-europeenne_5300331_1652666.html



Photo © François Henry/REA

Les trois tours d'habitation du quartier de l'Île Verte, hautes de 98 mètres, émergent du voile de pollution atmosphérique recouvrant la ville de Grenoble.

« La pollution de l'air est une urgence silencieuse de santé publique ; elle tue 7 millions de personnes chaque année et endommage la santé de bien davantage encore... Malgré cette épidémie de morts et de troubles évitables, un brouillard de complaisance s'étend sur la planète. »

L'ancienne ministre de la Santé, Marisol Touraine, a ainsi déclaré que « la lutte contre le tabac est un combat de chaque instant. Le gouvernement et les acteurs publics, mais aussi toute la société, doivent prendre conscience des dégâts que ce produit cause et [de la nécessité de] se mobiliser. Nous avons su le faire pour la sécurité routière, avec des résultats remarquables, nous saurons le faire pour le tabac. J'ai choisi mon camp, celui de la santé publique, et je sais pouvoir compter sur le soutien des Français⁽¹⁰⁾ ».

Malheureusement, on n'a jamais entendu, en France, aucun ministre de la Santé tenir des propos aussi forts en faveur de la lutte contre la pollution de l'air.

Le décalage est total avec l'attitude du directeur général de l'OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus, qui a écrit, à la veille de la première conférence mondiale de l'OMS sur la pollution de l'air :

« La pollution de l'air est une urgence silencieuse de santé publique ; elle tue 7 millions de personnes chaque année et endommage la santé de bien davantage encore... Malgré cette épidémie de morts et de troubles évitables, un

brouillard de complaisance s'étend sur la planète. (...) Le moment est décisif et nous devons intensifier nos actions pour répondre de manière urgente à ce défi. En dépit des évidences accablantes, une action politique est toujours urgemment attendue pour augmenter les investissements et accélérer l'action pour réduire la pollution de l'air... Le monde a pris le virage du tabac. Il doit maintenant faire la même chose avec l'air toxique⁽¹¹⁾. »

Malheureusement, le message ne semble pas être parvenu jusqu'au ministère de la Santé.

Que demandent les associations, en particulier Respire ? Tout simplement que soit conçu et mis en œuvre un plan ambitieux, à la hauteur des enjeux sanitaires et à la hauteur de ce qui a été fait pour d'autres problèmes comme l'insécurité routière et la lutte contre le tabagisme. Et comme les organisations internationales le recommandent.

(10) <https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/PNRT2014-2019.pdf>

(11) <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/oct/27/air-pollution-is-the-new-tobacco-time-to-tackle-this-epidemic>

La judiciarisation du combat écologique

Malgré les demandes insistantes, les tribunes, les actions médiatiques, etc., ce plan national ambitieux se fait toujours attendre. Après avoir épuisé tous les autres moyens à notre disposition, nous portons dorénavant devant les tribunaux le combat contre la pollution de l'air. Nous ne sommes pas les seuls à le faire, ni les premiers. Comme évoqué plus haut, l'Union européenne a considéré que ce type d'action était nécessaire, et d'autres associations en font de même en France ou à l'étranger. Le cabinet britannique Client Earth a ainsi gagné plusieurs combats juridiques majeurs au Royaume-Uni, et ce jusqu'à la Cour suprême.

Ces actions s'inscrivent dans une logique globale de judiciarisation des actions écologiques. Il faut préciser que les grands procès ne sont pas chose nouvelle dans le mouvement écologique : contre des armateurs dans les cas de marée noire, contre des industriels dans les accidents de Bhopal en Inde, ou les empoisonnements de l'eau potable en Californie (affaire Erin Brockovich), ou contre Volkswagen dans l'affaire du trucage des moteurs diesel...

Mais, jusqu'à présent, il s'agissait de procès contre les responsables directs de la pollution. Désormais, les associations attaquent également les gouvernements à qui elles reprochent de ne pas avoir protégé les citoyens, de ne pas respecter leurs obligations.

Ces démarches participent à une délégitimation du pouvoir politique, dont les décisions sont contestées par le pouvoir judiciaire : la séparation des pouvoirs a fait long feu. Cette judiciarisation du politique peut d'ailleurs se retourner contre les écologistes, quand d'autres groupes attaquent en justice des décisions qu'ils soutiennent : c'est le cas, pour rester dans la pollution de l'air, des actions en justice entreprises pour casser la décision de la Mairie de Paris de piétonniser les berges de Seine.

Mais les politiques sont responsables de cette situation. Ce sont eux ou elles qui n'ont pas répondu à la demande sociale, qui n'ont pas rempli leur mission : celle de protéger les citoyens. À la crise sanitaire évidente, l'absence de réponse a ajouté une crise politique.

Ces actions en justice permettront-elles de débloquer enfin la situation ? Nous l'espérons.

Suite au procès intenté en 1997 par une quarantaine d'États américains à l'encontre de l'industrie du tabac, celle-ci a dû payer 246 milliards de dollars de pénalités. Désormais, les dangers de la cigarette sont connus de tous, mais le tabac n'est pas encore mort : si les procès et les campagnes de sensibilisation n'ont pas mis complètement un terme à la consommation de ce poison, ils ont jeté un opprobre définitif sur ce produit, en Occident du moins.

Rétrospectivement, les pratiques d'hier semblent absurdes, les fumeurs eux-mêmes se réjouissent que la cigarette soit interdite dans les restaurants ou les lieux publics. Ceux qui en font la publicité apparaissent aujourd'hui pour ce qu'ils sont : des marchands de mort.

Dans quelques décennies, il est probable que la pollution de l'air aura le même statut, celui d'un mal appartenant au passé. Un passé teinté de mesquinerie et de cruauté. On aura du mal à comprendre pourquoi les gens acceptaient de s'entasser dans des villes irrespirables, pourquoi ils s'enfermaient dans des voitures polluantes, pourquoi ils acceptaient sans réagir de laisser leurs enfants se faire empoisonner. Et pourquoi les gouvernements laissaient faire. Les moteurs diesel seront, comme les plafonds en amiante aujourd'hui, des vestiges toxiques d'un passé qu'il faut manier avec précaution. Espérons-le, en tout cas.