

Séminaire, 23 mai 2022



Directive sur les plafonds d'émission nationaux du 14 décembre 2016 (NEC-2)

Par **Marianne MOLINER-DUBOST**
Docteur en droit de l'environnement
Maître de conférences HDR en droit public, université Jean-Moulin – Lyon 3

1

Piliers de la politique UE en matière de qualité de l'air

1) Normes de qualité de l'air

- Directive du 15 déc. 2004 : métaux lourds et hydrocarbures aromatiques polycycliques
- Directive « Air pur pour l'Europe » du 21 mai 2008 : SO₂, NO₂, Pb, benzène, CO, particules

2) Valeurs limites d'émission (VLE)

- sources mobiles (normes EURO...)
- sources fixes (directive « IED » du 24 nov. 2010 - émissions industrielles ; directive « MCP » du 25 nov. 2015 - émissions des installations de combustion moyennes ...)

3) obligations nationales de réduction des émissions

- Directive du 23 octobre 2001 fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques = **directive NEC (National Emission Ceilings)**
- Directive du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques = **directive NEC2 (National Emission Reduction Commitments)**

2

Dispositif UNECE (Commission économique pour l'Europe des Nations unies)

	date	Objet
Conv. Genève	13/11/1979	PATLD
Prot. Genève	28/09/1984	Financement de l'EMEP
Prot. Helsinki	08/07/1985	soufre
Prot. Sofia	31/10/1988	oxydes d'azote
Prot. Genève	18/11/1991	composés organiques volatils
Prot. Oslo	14/06/1994	émissions de soufre
Prot. Aarhus	24/06/1998	métaux lourds
Prot. Aarhus	24/06/1998	polluants organiques persistants
Prot. Göteborg	1/12/1999	acidification, eutrophisation et ozone troposphérique

3

Objectifs du 5^e PAE (programme d'action européen pour l'environnement)

- Protection de la santé humaine
- Non-dépassement des charges et niveaux critiques
 - Charge critique : « une estimation quantitative de l'exposition à un ou plusieurs polluants au-dessous de laquelle, selon les connaissances actuelles, il ne se produit pas d'effets nocifs appréciables sur des éléments sensibles déterminés de l'environnement »
 - Niveau critique : « concentration de polluants dans l'atmosphère, pour une durée d'exposition spécifiée, au-dessous desquelles, en l'état actuel des connaissances, il ne se produit pas d'effets néfastes directs sur des récepteurs tels que l'homme, les végétaux, les écosystèmes ou les matériaux »

4

Directive NEC

→ Limiter les émissions de polluants responsables de l'acidification, de l'eutrophisation et de la formation d'ozone troposphérique en respectant des **plafonds nationaux d'émission (PEN*)** à **atteindre d'ici 2010 et à ne pas dépasser « durant quelque année que ce soit après 2010 »**

→ Résultats :

Polluants	Réduction obtenue
Dioxyde de soufre (SO ₂)	- 82%
Oxydes d'azote (NO _x)	- 47%
Composés organiques volatils (COV)	- 56 %
Ammoniac (NH ₃)	- 28%

 PEN = « quantité maximale d'une substance, exprimée en kilotonnes, qui peut être émise par un État membre au cours d'une année civile »

5

Programme « Air pur pour l'Europe » (2013)

- Constats :
 - décès prématurés associés à l'ozone et aux particules : 406 000
 - Superficie d'écosystèmes exposés à des dépassements des charges critiques d'eutrophisation : 62 %
- Objectifs à l'horizon 2030 par rapport à 2005 :
 - Réduction de 52 % des décès prématurés
 - Réduction de 35 % de la superficie des écosystèmes exposés à l'eutrophisation

→ Révision directive NEC → adoption directive NEC2

6

Négociation et adoption de la directive NEC2

- Commission européenne: proposition de directive le 18 décembre 2013
- Conseil UE : adoption de l'orientation générale concernant la proposition le 16 décembre 2015
- Parlement europ - Conseil UE : accord informel approuvé le 29 juin 2016
- Parlement europ : vote le 23 novembre 2016
- Conseil UE : vote le 8 décembre 2016
- Adoption de la directive le 14 décembre 2016

7

Directive NEC2 - Objectif

- Progresser vers des niveaux de qualité de l'air n'entraînant **pas d'incidence négative notable ni de risque pour la santé humaine et l'environnement**
- Contribuer à la réalisation des objectifs de l'Union en matière de qualité de l'air et se rapprocher **des lignes directrices de l'OMS**
- Contribuer à la réalisation des objectifs de l'Union en matière de **biodiversité** et de protection des écosystèmes, en ramenant les niveaux et les dépôts de polluants atmosphériques acides et eutrophisants ainsi que de l'ozone au-dessous des charges et niveaux critiques définis par la convention PATLD

8

Directive NEC2 – Caractéristiques essentielles

- Inclusion des particules fines (PM_{2,5})
- Passage des plafonds d'émission (en kt) aux engagements de réduction (en %)
- Fixation d'engagements à deux horizons : 2020 et 2030
- Contrôle de la trajectoire en 2025 via la fixation de niveaux de réduction indicatifs
- Programmes nationaux de lutte contre la pollution atmosphérique, inventaires et projections des émissions
- Surveillances des incidences de la pollution de l'air

9

État de la conformité avec les plafonds de la directive NEC (applicables jusqu'en 2019 inclus) (source : AEE, 26 août 2021)

Country	NH ₃									NMVOC									NO _x									SO ₂											
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Austria	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Belgium	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Bulgaria	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Croatia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Cyprus	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Czechia	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	
Denmark	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Estonia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Finland	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
France	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Germany	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	
Greece	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Hungary	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Ireland	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	
Italy	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Latvia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Lithuania	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Luxembourg	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Malta	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Netherlands	✗	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	
Poland	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Portugal	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Romania	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Slovakia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Slovenia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Spain	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	
Sweden	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
EU-27	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	

Indicates that the emission ceiling has been met ✓
 Indicates that the emission ceiling has not been met ✗

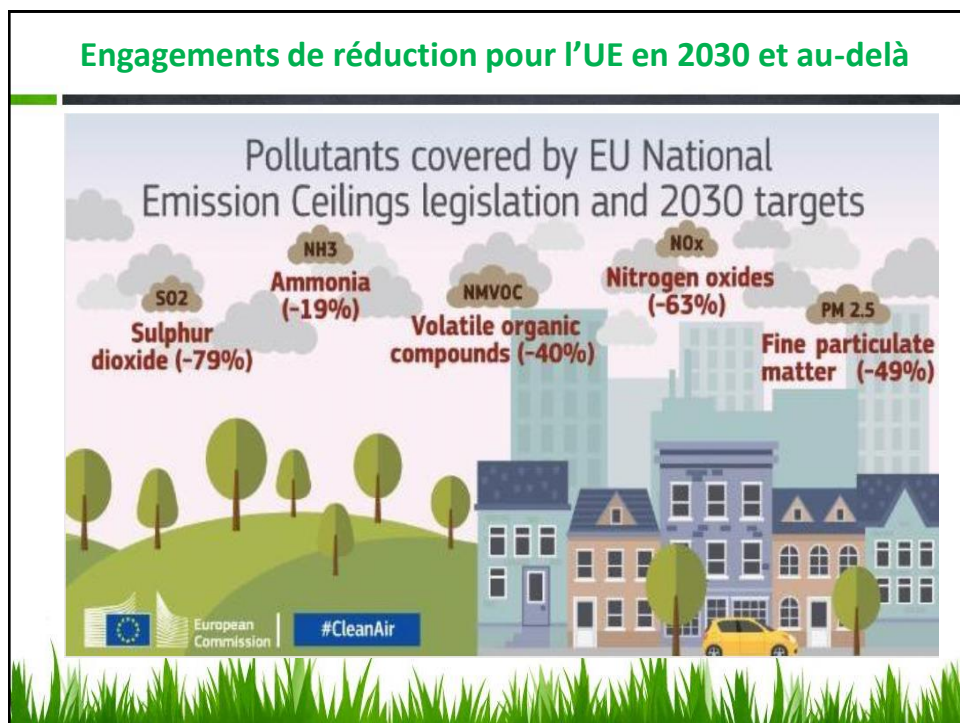
10

Engagements de réduction pour 2020 et 2030 et niveaux indicatifs pour 2025 (art. 4)

- **2020-2029** : engagements de réduction des émissions par rapport à 2005 (année de référence) pour le SO₂, les NO_x, le NH₃, les COVNM et les PM_{2,5}
- **2025** : niveaux de réduction indicatifs
- **2030 et au-delà**: nouveaux engagements de réduction par rapport aux niveaux de 2005

11

Engagements de réduction pour l'UE en 2030 et au-delà



12

CJUE, 13 mars 2019, Pologne c/ PE et Cons. UE



- 137 (...) le législateur de l'Union a dûment tenu compte du potentiel de réduction des émissions dans chaque État membre et a cherché à établir une répartition équilibrée des efforts entre ceux-ci.
- 139 (...) la recherche, par le législateur de l'Union, d'un tel équilibre à l'aune non pas de la situation particulière d'un seul État membre, mais de celle de l'ensemble de ceux-ci, ne saurait être regardée comme étant contraire au principe de proportionnalité.
- 141 (...) le fait que la République de Pologne fasse partie des États membres qui, afin de respecter leurs engagements au titre de la directive attaquée, devront procéder aux investissements financiers les plus importants ne signifie pas, en soi, que cette directive impose à cet État membre, ou aux régions couvertes par son territoire, une charge disproportionnée.

13

Programmes nationaux de lutte contre la pollution atmosphérique (art. 6)

- Instrument central de gouvernance
- Les EM doivent :
 - évaluer l'incidence des sources nationales d'émission sur la QA sur leur territoire et dans les EM voisins
 - prendre en compte le besoin de réduction des émissions
 - prioriser les mesures pour le carbone noir
 - assurer la cohérence avec d'autres plans/programmes nationaux
 - inclure les mesures obligatoires / facultatives

14

Inventaires et projections des émissions (art. 8 et 10)

- inventaires nationaux des émissions : tous les ans
- projections nationales des émissions : tous les 2 ans
- inventaires nationaux des émissions réparties dans l'espace (« inventaires EMEP ou Gridded data») : tous les 4 ans
- inventaire des grandes sources ponctuelles (« inventaires LPS » - Large point sources) : tous les 4 ans

15

Évaluation de la mise en œuvre de la directive NEC2

- Commission européenne, Rapport sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la directive NEC2, COM(2020) 266 final, 26 juin 2020
- Commission européenne, deuxième édition du rapport « perspectives en matière d'air pur », COM(2021) 3 final, 8 janvier 2021
- Ricardo Energy & Environment, *Review of National Air Pollutant Projections and Assessment of National Air Pollution Control Programmes*. Final Horizontal Review Report for European Commission, 2 Feb. 2022

16

Nombre d'États membres risquant d'être en non-conformité aux horizons de la directive NEC2

	2020-2029	2030 et au-delà
NH3	19	19
COVNM	11	14
NOx	10	13
PM2,5	4	12
SO2	1	7

Source : tableau réalisé d'après les données de *Final Horizontal Review Report for European Commission, Feb. 2022*

17

États membres risquant d'être en non-conformité

	2020-2029					2030 et au-delà				
	SO ₂	NOx	COVNM	NH ₃	PM _{2,5}	SO ₂	NOx	COVNM	NH ₃	PM _{2,5}
Autriche	F	F	M	E	F	F	E	M	E	E
Belgique	F	F	F	M	F	F	F	F	M	F
Bulgarie	M	E	E	E	F	F	E	E	E	F
Chypre	F	M	M	F	M	M	F	M	F	E
République tchèque	F	E	E	E	F	F	E	E	E	F
Allemagne	F	F	F	E	E	F	M	M	M	M
Danemark	F	F	F	E	E	E	F	F	E	E
Estonie	M	M	M	E	M	F	M	F	E	M
Grèce	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Espagne	F	F	M	M	F	F	F	E	M	M
Finlande	M	M	M	E	M	M	M	E	M	M
France	M	M	M	E	M	M	M	M	E	E
Croatie	F	F	M	M	M	F	F	M	M	M
Hongrie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Irlande	F	F	E	E	F	M	E	E	E	F
Italie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lituanie	M	E	E	M	M	M	E	E	E	E
Luxembourg	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lettonie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Malte	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pays-Bas	F	E	M	E	M	M	E	M	E	E
Pologne	E	E	E	E	M	E	E	E	E	E
Portugal	M	E	E	E	M	E	E	E	E	E
Roumanie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Suède	F	F	F	E	F	F	E	F	E	F
Slovenie	M	E	M	M	M	E	M	E	E	E
Slovaquie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Royaume-Uni	M	M	M	E	E	E	E	E	E	E
Risque élevé	1	7	6	14	2	5	10	10	14	10
Risque moyen	8	5	10	5	10	6	5	6	5	5
Risque faible	11	8	4	1	8	9	5	4	1	5
Non évalué	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8

Source : *Final Horizontal Review Report for European Commission, Feb. 2022*

18

