

De la directive IPPC à la directive IED : Contexte politique et législatif

Document présenté par Mark TUDDENHAM* du CITEPA
à la journée du CITEPA du 9 novembre 2010

Historique de la directive

Directive 96/61/CE, dite IPPC (acronyme anglais : *Integrated Pollution Prevention and Control*) ou PRIP en français ! Adoptée le 24 septembre 1996 :

- remplace entre autres la directive 84/360/CEE sur la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles (abrogée intégralement depuis le 30 octobre 2007) ;
- clé de voûte du droit communautaire en matière de prévention des risques et des pollutions d'origine industrielle ;
- largement inspirée du modèle français de la législation sur les installations classées ;
- une directive à portée très large, mais une directive très complexe.

Approche

Nouveauté par rapport à la législation précédente :

- IPPC basée sur une **approche intégrée (horizontale)** :

— **autorisations intégrées** : les autorisations doivent prendre en compte la performance environnementale globale des installations (émissions dans l'air, l'eau et les sols, déchets, utilisation rationnelle de l'énergie, des matières premières, bruit, prévention des accidents, remise en état du site, etc.).

Jusque-là, une approche verticale avait été suivie, avec l'adoption de directives réglementant les émissions dans un seul milieu (air, eau, etc.) ou dans un seul secteur industriel (GIC, incinération, etc.).

Objet de cette approche intégrée :

- prendre en compte tous les risques et impacts environnementaux (y compris émissions) des installations industrielles dès leur conception (technologies propres) plutôt que de recourir à des procédés de dépollution en bout de chaîne (mesures *end of pipe*) ;
- fixer des priorités appropriées ;
- tenir compte des coûts et avantages des différentes options de prévention et de réduction.

Concrètement, la directive porte sur plusieurs aspects et phénomènes de pollution de l'environnement. Si on prend uniquement en compte le milieu de l'air :

- acidification résultant des émissions atmosphériques ;
- réchauffement climatique ;
- appauvrissement de la couche d'ozone ;
- formation de l'ozone troposphérique ;
- qualité de l'air au niveau local ;
- émissions de PM, de dioxines/furannes et de métaux lourds.

Contenu de la directive

Échéances clés

30 octobre 1996 : entrée en vigueur.

30 octobre 1999 : transposition en droit national.

30 octobre 1999 : application aux installations nouvelles et aux installations existantes ayant fait l'objet de modifications substantielles.

30 octobre 2007 : application aux installations existantes (NB installation existante = installation en service ou installation ayant fait l'objet d'une demande complète d'autorisation et ayant été mise en service au plus tard le 30 octobre 2000).

=> **période transitoire du 30 octobre 1999 au 30 octobre 2007** pendant laquelle les installations existantes devaient se mettre en conformité avec les exigences de la directive.

=> **30 octobre 2007 : échéance pour la mise en œuvre intégrale de la directive.**

* Chargé de communication au CITEPA – 7, Cité Paradis – 75010 Paris – Tel. 01 44 83 68 83 – Fax 01 40 22 04 83 – www.citepa.org – E-mail : infos@citepa.org

Champ d'application (article 2.3)

S'applique aux activités industrielles polluantes visées à l'annexe I, énumérées par **catégorie (33 en tout)**, assortie de **valeurs-seuils** pour délimiter la taille de l'installation visée, se rapportant généralement aux **capacités de production ou de rendement**, par exemple en MW ou en tonnes/jour :

- 1) Activités énergétiques
- 2) Production et transformation des métaux
- 3) Industrie minérale
- 4) Industrie chimique
- 5) Gestion des déchets
- 6) Autres activités :
 - pâte à papier,
 - papier et carton,
 - tannage des peaux,
 - fabrication/transformation de produits alimentaires,
 - traitement de surface de matières, d'objets ou de produits à l'aide de solvants organiques,
 - prétraitement/teinture de fibres et de textiles,
 - fabrication de noir de carbone,
 - élevage intensif de porcs/volailles,
 - abattoirs,
 - traitement et transformation du lait,
 - élimination ou valorisation de carcasses et de déchets d'animaux.

Chiffres clés

Nombre d'installations IPPC : dans l'UE-27 : près de 52 000 installations relèvent du champ d'application de la directive (source : Commission européenne, COM(2007)843) dont 6 500 en France (3 400 installations industrielles + 3 100 installations d'élevage) [source : MEEDDM, 2010].

Part des émissions IPPC : la part des émissions provenant des installations IPPC dans les émissions totales de la France varie considérablement en fonction du polluant. Ainsi, en s'appuyant sur les données de déclaration dans le cadre du Registre européen des émissions de polluants (EPER)*, les trois quarts des émissions de **SO_x** en France en 2004 étaient issues des installations IPPC. Pour l'UE-25, cette part était similaire.

Quant aux **NO_x** et au **CO₂**, la part des émissions des installations IPPC en France dans les émissions totales est sensiblement inférieure à celle de l'UE-25 (NO_x : 20 % en France, 28 % dans l'UE-25 ; CO₂ : 31 % en France, 40 % dans l'UE-25), en raison notamment des spécificités du tissu économique français.

Pour les **PM₁₀**, les **PCDD/F** et le **mercure**, les écarts observés entre la France et l'UE peuvent s'expliquer par des hétérogénéités de reporting car les procédures sont moins harmonisées que pour les polluants plus classiques. Quoiqu'il en soit, la qualité de reporting a pu s'améliorer depuis 2004, ce qui aurait un impact sur les résultats obtenus.

Part des émissions des installations IPPC (EPER) dans les émissions totales (CPATLD/CCNUCC hors UTCF) par polluant, en 2004 (en %).

Polluant	UE-25	France
SO _x	74	76
CO ₂	40	31
NO _x	28	20
NH ₃	3	2
COVNM	6	8
PM ₁₀	11	2
PCDD/F	55	70
Mercure	39	71

(Source : CITEPA, données EPER, MEEDDM, 2010).

Trois principales modifications de la directive IPPC depuis son entrée en vigueur

- **Directive 2003/35/CE sur la participation du public** lors de l'élaboration des programmes environnementaux (conformément à la Convention d'Aarhus de 1998 sur l'accès à l'information).
- **Directive 2003/87/CE quotas d'émission de GES (SCEQE)** : clarification de l'articulation entre les conditions d'octroi des autorisations établies par la directive IPPC et les règles de fonctionnement du SCEQE*.
- **Règlement (CE) n° 166/2006 : E-PRTR** (registre européen de rejets et de transferts de polluants) (art. 15.2).

Codification de la directive IPPC

=> **Directive 2008/1/CE du 15 janvier 2008** conformément à la démarche de simplification et de clarification du droit communautaire initiée par la Commission en 2003.

Objectif : rassembler en un seul acte tous les textes législatifs relatifs à la directive IPPC (la directive de base et ses modifications successives).

Ce nouveau texte, qui ne peut en aucun cas introduire de nouvelles modifications aux actes législatifs concernés, se substitue aux divers actes éparpillés qui sont donc incorporés dans la directive 2008/1/CE. Il préserve intégralement la substance des textes faisant l'objet de la codification, en se limitant à les regrouper et en y apportant les seules modifications formelles requises par l'opération de codification, ainsi que des modifications rédactionnelles et linguistiques.

Entrée en vigueur : 18 février 2008 (abrogation de la directive 96/61/CE).

* Afin de coordonner le processus d'autorisation imposé par la directive IPPC et le SCEQE, une autorisation délivrée en conformité avec la directive ne doit pas fixer des VLE pour les émissions de GES si l'installation est visée par le SCEQE et donc la directive 2003/87/CE (article 9.3). Pour information, toutes les références d'articles de la directive IPPC citées ici sont celles de la directive codifiée (2008/1/CE).

* Données relatives à l'année 2004 (dernière année disponible pour EPER), publiées en 2005.

Objectifs de la directive (article 1^{er})

Prévention et réduction intégrées des pollutions provenant des activités industrielles visées.

=> **Priorité à la prévention et, si impossible, réduction** des émissions dans l'air, l'eau et le sol, y compris les déchets (mesures correctives) pour atteindre un haut niveau de protection de l'environnement dans son ensemble.

Principes généraux des obligations fondamentales (article 3)

La directive définit des **principes généraux des obligations fondamentales** que doivent respecter les exploitants des installations visées, nouvelles et existantes, dont :

- la mise en œuvre de toutes les mesures de prévention appropriées, et surtout le recours aux meilleures techniques disponibles (MTD ou BAT en anglais) dont la définition est établie par la directive (article 2.12),
- ne causer « aucune pollution importante » (non définie dans le texte),
- l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Autorisations des installations IPPC (articles 4 et 5)

La directive IPPC soumet les installations visées à une **autorisation**, à accorder par l'autorité compétente. Les autorisations doivent être assorties de **conditions** (l'équivalent des **prescriptions techniques** en France) qui garantissent que l'installation répond aux exigences de la directive. Les autorisations imposent aux exploitants de mettre en œuvre des mesures de prévention basées sur le recours aux MTD. Ces autorisations doivent être intégrées, c'est-à-dire porter à la fois sur la prévention et la réduction des pollutions dans l'air, l'eau, les sols, ainsi que les déchets.

Les autorités nationales compétentes doivent tenir compte des principes généraux lorsqu'elles établissent les conditions d'autorisation d'exploitation des installations visées. Ces conditions (et notamment les valeurs limites d'émission) fixées dans les autorisations doivent être basées sur les MTD.

La directive établit une **procédure de demande, d'octroi et de modification des autorisations** d'exploitation des installations industrielles visées.

Conditions d'autorisation (article 9)

Les autorisations doivent comporter :

1) toutes les **mesures** nécessaires pour remplir les conditions de l'autorisation (y compris les principes généraux),

2) des **valeurs limites** d'émission des substances polluantes, notamment celles énumérées à l'annexe III (voir encadré ci-après) (sauf pour les GES si les installations sont visées par le SCEQE et donc la directive 2003/87/CE). Ces VLE sont à fixer par les autorités compétentes dans le cadre de l'autorisation.

• les VLE doivent être fondées sur les MTD, en prenant en compte :

- les caractéristiques techniques de l'installation,
- son implantation géographique, et
- les conditions locales de l'environnement.

=> la directive prévoit donc une certaine **flexibilité** ;

3) des dispositions pour minimiser la **pollution transfrontalière à longue distance**,

4) des exigences en matière de **surveillance des rejets**,

5) des mesures sur les **conditions d'exploitation anormales** (y compris fuites).

Dans la détermination des MTD, il faut prendre en compte les éléments de l'**annexe IV** de la directive (y compris nature, effets et volume des émissions concernées). **Les MTD jouent un rôle essentiel dans l'octroi des autorisations.**

Annexe III de la directive IPPC : 25 substances polluantes visées au total, dont 13 dans l'air

- SO_x,
- NO_x,
- CO,
- COV,
- métaux et leurs composés,
- poussières,
- amiante,
- chlore et ses composés,
- fluor et ses composés,
- arsenic et ses composés,
- cyanures,
- PCDD/PCDF (dioxines/furannes),
- substances CMR (cancérigènes, mutagènes ou susceptibles d'affecter la reproduction *via* l'air).

Pour aider les autorités compétentes et les entreprises à déterminer les MTD, la directive prévoit un **échange d'informations sur les MTD** (dit **processus de Séville**) entre experts des États membres, du secteur industriel et des ONG environnementales (article 17.2). Il s'agit donc d'une approche transparente, participative et non discriminatoire. À cette fin, la Commission, chargée d'organiser ce travail, a créé le **Bureau européen de l'IPPC (EIPPCB)**, basé à Séville (Espagne), au sein du Centre Commun de Recherche (CCR ou JRC en anglais). L'EIPPCB fournit une aide scientifique et technique à la Commission dans le cadre de l'application de la directive.

Les travaux de l'EIPPCB, répartis entre les **33 catégories d'activités industrielles** visées à l'annexe I de la directive, ont abouti à l'adoption et à la publication de **documents de référence sur les MTD**, dits BREF. Ceux-ci décrivent en détail les MTD et les **niveaux d'émission associés**. **À ce jour, 33 BREF ont été adoptés par la Commission**, dont 32 relevant de la directive IPPC.

Objet des BREF : aider les autorités nationales à déterminer quelles techniques répondent aux critères de MTD. Ces autorités doivent tenir compte des BREF lorsqu'elles établissent les conditions d'autorisation d'exploitation des installations IPPC. Les documents BREF constituent donc un **référentiel technique pratique et commun** à l'ensemble des EM, et tout particulièrement pour les autorités nationales chargées d'octroyer les autorisations et de fixer les VLE pour les installations IPPC.

Autres exigences établies par la directive :

- **réexamen et actualisation des conditions d'autorisation** par l'autorité compétente (*article 13*) (les autorisations d'exploitation devaient être revues avant le 30 octobre 2007 à la lumière des BREF adoptés),
- **respect des conditions d'autorisation** (*article 14*),
 - les exploitants doivent informer régulièrement les autorités compétentes **des résultats de la surveillance des rejets** de l'installation, etc.,
 - les exploitants doivent fournir aux représentants des autorités compétentes toute l'aide nécessaire pour leur permettre de réaliser les **inspections** des installations,
- **accès à l'information et participation du public** à la procédure d'autorisation (*article 15 et annexe V*). La directive comporte d'importantes dispositions sur ces aspects, dont :
 - l'obligation de publication d'un **inventaire des principales émissions et sources responsables** tous les trois ans par la Commission sur la base des éléments transmis par les États membres (**registre européen des émissions de polluants ou EPER, puis E-PRTR**),
- **échange d'informations** (*article 17.1*) : les États membres communiquent tous les trois ans à la Commission les données représentatives sur les VLE disponibles fixées selon les catégories d'activités (*annexe I*) et, le cas échéant, les MTD dont ces valeurs sont dérivées,
- **informations sur la mise en œuvre de la directive** (*article 17.3*) : tous les trois ans, les États membres communiquent à la Commission un **rapport** de mise en œuvre et ce, sur la base d'un **questionnaire** établi par décision de celle-ci. La Commission publie ensuite un **rapport de mise en œuvre communautaire** et le soumet au Parlement européen et au Conseil, assorti, le cas échéant de **propositions** [législatives].

Mise en œuvre de la directive (1)

- **19 juin 2003** : **communication** de la Commission *Vers une production durable – progrès accomplis dans la mise en œuvre de la directive 96/61/CE*. Il s'agit d'un **rapport intermédiaire établi au titre de la directive** (*article 17.3*).

Principales conclusions

Trop tôt pour tirer des conclusions sur l'efficacité de la directive. Mais la Commission formule déjà un premier constat : puisque la directive repose sur le principe de subsidiarité, elle ne fixe pas de normes (VLE,...), ni de seuils pour la prévention et la réduction des émissions. Elle laisse donc aux EM le soin de prendre les mesures qui s'imposent. Par conséquent, il existe un **risque d'application inégale** au sein de l'UE.

La communication a lancé une consultation des parties prenantes. **Objet** : recueillir des avis sur les questions de mise en œuvre, ainsi que sur les points forts et faibles de la directive, et des idées pour la future élaboration des politiques de l'UE sur les émissions industrielles.

- **25-27 avril 2004** : **atelier** à Prague **sur le champ d'application des autorisations IPPC**, dans le cadre d'un programme mené par le Ministère néerlandais de l'Environnement (étude de nouvelles approches pour réglementer les installations industrielles).
- besoin de clarifier le champ d'application de la directive.

- **20-22 septembre 2005** : **conférence** à Dresde (D) **sur le thème « Vers la production durable dans l'UE élargie : IPPC »**. Organisée à l'initiative de la Commission et du Ministère fédéral allemand de l'Environnement. Forum d'échanges des expériences et des points de vue des parties prenantes sur :
 - la mise en œuvre de la directive,
 - le recours aux documents BREF,
 - les perspectives d'évolution de la directive.

- **3 novembre 2005** : **1^{er} rapport sur la mise en œuvre** de la directive, publié par la Commission (*article 17.3*).

Porte sur la période 2000-2002 (uniquement UE-15 donc). Synthèse des informations communiquées par les États membres en réponse à un questionnaire établi par la Commission (décision 1999/391/CE).

Globalement, la situation varie énormément d'un État membre à l'autre.

Retours d'expérience des États membres

- Même si plusieurs États membres ont insisté sur leur expérience pratique limitée de la mise en œuvre de la directive IPPC pendant la période 2000-2002, ils étaient généralement d'avis que la directive est un instrument efficace pour lutter contre la pollution générée par les installations industrielles.
- Certains États membres souhaitaient une coordination technique renforcée entre la directive IPPC et les autres textes communautaires sur les émissions industrielles, et notamment la directive 2001/80/CE (grandes installations de combustion) et la directive 2000/76/CE (incinération des déchets non dangereux).

Cinq principaux constats

1) **Retards et manquements importants dans la transposition de la directive** (législations nationales incomplètes ou insuffisantes, etc.) => besoin d'**accélérer la transposition** pour assurer la mise en œuvre complète avant l'échéance du 30 octobre 2007. Procédures d'infraction lancées contre plusieurs États membres (dont la France).

2) **Faible nombre d'autorisations IPPC octroyées** : selon les informations fournies par les États membres à la Commission pour la période jusqu'à fin 2002, **5 545 installations avaient fait l'objet d'une autorisation** (795 installations nouvelles + 4 750 modifications substantielles d'une installation existante), soit environ **13 % de l'ensemble des installations IPPC visées**. Puisque la Commission n'avait pas reçu d'informations détaillées sur le nombre d'autorisations délivrées aux installations existantes, elle n'était pas en mesure d'évaluer les progrès réalisés en matière d'installations existantes.

3) **Système d'autorisation désormais en place dans tous les États membres** – efforts importants consentis dans les États membres sans système intégré pré-IPPC (Portugal, Espagne, Grèce...).

4) **Progrès limités dans la mise en œuvre** => besoin d'**accélérer les progrès** avant le 30 octobre 2007. Le rapport a mis en exergue le **manque important de ressources** pour la mise en œuvre dans certains États membres.

5) Les **procédures et fréquences des inspections** pour vérifier le respect des conditions de l'autorisation, de même que le nombre et le type de mesures de répression (administratives ou pénales) engagées, varient sensiblement selon les États membres.

La Commission s'est déclarée préoccupée par le rythme lent de mise en œuvre dans les États membres.

En raison du rythme lent de mise en œuvre de la directive et des problèmes posés par cette mise en œuvre, la Commission a établi un **plan d'actions de mise en œuvre** pour soutenir les États membres et améliorer la situation (sept actions en tout) :

- 1) Assurer la transposition intégrale de la directive.
- 2) Renforcer le suivi des progrès réalisés en vue de la mise en œuvre intégrale de la directive avant le 30 octobre 2007.
- 3) Renforcer les contrôles de conformité.
- 4) Finaliser la première série de BREF avant fin 2005.
- 5) Clarifier certains aspects juridiques et apporter des adaptations techniques à la directive.
- 6) Étudier les possibilités de rationalisation de la législation existante sur les émissions industrielles (ainsi la Commission a donc jeté les bases de sa future proposition de directive sur les émissions industrielles).
- 7) Évaluer le recours aux instruments fondés sur le marché (système d'échange de quotas d'émission de SO₂, NO_x...) et autres mesures incitatives.

Avec ce rapport, la Commission a lancé le **processus de révision de la directive IPPC**.

• **27 mars 2006** : publication, par la Commission, des **indicateurs de suivi** sur le nombre d'autorisations octroyées pour les installations existantes (en application de son plan d'actions).

• **11 avril 2007** : publication par la Commission d'une **série de recommandations informelles** (*guidance*), en direction des exploitants des installations IPPC et des décideurs politiques, pour la mise en œuvre de la directive.

Objectif

Fournir des **orientations sur l'interprétation des dispositions et des éléments clés de la directive** (« installation », « exploitant », « capacité de l'installation » = facteur déterminant si une installation est visée ou non par la directive). D'autres recommandations sont axées sur des questions techniques spécifiques dans les différents secteurs industriels visés.

Ces orientations ont été publiées suite aux questions pratiques de mise en œuvre soulevées par les États membres. NB ces orientations ne font pas partie des documents plus formels que sont les BREF.

Révision de la directive (base juridique : article 17.3)

Objectifs

Sans modifier les principes de base, ni réduire le niveau d'ambition du texte initial,

• étudier les possibilités d'**améliorer la législation en vigueur sur les émissions industrielles** : la **directive IPPC** et les **directives sectorielles** établissant des dispositions spécifiques : **GIC, incinération, solvants...**, et plus précisément **améliorer le fonctionnement de la directive, sa cohérence et son articulation et sa complémentarité** avec les autres actes législatifs sur les émissions industrielles, **améliorer l'efficacité de la directive** en termes d'environnement et de coûts,

• étudier l'**efficacité des instruments fondés sur le marché** (système d'échange de quotas d'émission) dans ce contexte.

L'**objectif global** de la directive IPPC reste la prévention et la réduction de la pollution des activités industrielles et de ses impacts pour atteindre un niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé humaine.

Dix études ont été réalisées pour le compte de la Commission pendant le processus de révision pour éclairer et alimenter les réflexions et les travaux de la Commission sur la révision de la directive IPPC.

• **17 avril - 18 juin 2007** : consultation publique sur la révision de la directive IPPC.

• **4 mai 2007** : audition des parties prenantes tenue par la Commission (**échange de points de vue sur le sujet**).

• **21 décembre 2007** : après un processus de révision sur deux ans, la Commission a adopté un paquet pour améliorer la politique communautaire sur les émissions industrielles :

- une **communication** intitulée *Amélioration de la politique en matière d'émissions industrielles*,
- une **proposition de directive** sur les émissions industrielles (dite **IED**),
- une **étude d'impact** de la proposition.

La communication présente les **résultats du processus de révision** de la directive IPPC effectuée sur la période 2006-2007 par la Commission (en vertu de l'article 17.3), et notamment du réexamen du plan d'actions de la Commission du 3 novembre 2005. Cette communication constitue le **deuxième rapport de mise en œuvre de la directive et couvre la période 2003-2005**.

Résultats

La directive aurait dû être intégralement mise en œuvre avant le 30 octobre 2007. Or, à la mi-2006, seulement **50 % environ** des quelque 52 000 installations visées par la directive IPPC **avaient obtenu une autorisation** au titre de celle-ci.

La Commission est formelle dans son bilan : **« Les efforts consentis n'ont pas été suffisants pour que tous les États membres se mettent en conformité dans les délais impartis ».**

Dans le cadre du réexamen de la directive IPPC, la Commission a procédé à une **analyse détaillée de la qualité des autorisations délivrées et des systèmes d'autorisation, de mise en conformité et de contrôle de l'application** établis par les États membres. Sur la base des résultats du réexamen, la Commission est parvenue à la conclusion que les principes qui sous-tendent la directive IPPC, et notamment l'approche intégrée fondée sur les MTD, restent une **base solide** pour la future législation de l'UE sur les émissions industrielles.

Cependant, de nettes **insuffisances** ont été constatées dans la mise en œuvre de la directive IPPC. Ces insuffisances :

- empêchent d'exploiter intégralement les MTD, comme le prévoyait initialement la directive, et
- rendent le contrôle de l'application au niveau communautaire extrêmement difficile.

Dans ce contexte, **cinq principaux problèmes** ont été mis en évidence :

1) **Mise en œuvre insuffisante des MTD**. L'analyse a révélé en particulier que les émissions atmosphériques provenant des quelque 52 000 installations visées par la directive IPPC dépassent de loin les objectifs pour 2020 fixés dans la stratégie thématique sur la pollution atmosphérique, adoptée le 21 septembre 2005. Sans une nouvelle réduction des émissions des installations IPPC, les effets bénéfiques pour la santé et l'environnement, que ces objectifs sont censés apporter, ne se concrétiseront pas.

2) **Résultats limités concernant la mise en conformité avec la directive** (niveaux de conformité variables d'un État membre à l'autre) **et le contrôle de son application** qui entravent de meilleures performances environnementales des installations IPPC.

3) **Charges administratives inutiles** du fait de la complexité et du manque de cohérence de certains volets du cadre législatif existant (cf. les sept textes communautaires qui se chevauchent).

4) **Champ d'application insuffisant et dispositions imprécises** de la directive IPPC qui pourraient entraver la réalisation des objectifs fixés par la stratégie thématique sur la pollution atmosphérique.

5) **Possibilités limitées de recours à des instruments de flexibilité**, tels que les systèmes d'échange de quotas d'émission de NO_x et de SO₂.

Ces problèmes ont été examinés et évalués en détail dans **l'étude d'impact** réalisée par la Commission dans le cadre de la révision de la directive IPPC, et publiée le 21 décembre 2007, en même temps que la proposition de refonte.

En raison de ces problèmes et surtout des insuffisances concernant la conformité et la mise en œuvre, la Commission a décidé d'agir en proposant :

- de procéder à la révision de la législation sur les émissions industrielles en vue de la **simplifier**, de la **clarifier** et de la **renforcer**,
- de **renforcer le plan d'actions de 2005** sur la mise en œuvre de la directive IPPC.

Plan d'actions 2008-2012 sur la mise en œuvre de la législation sur les émissions industrielles

La Commission a également affirmé qu'elle renforcerait ses mécanismes de contrôle et de soutien en révisant et en recentrant le plan d'actions pour la période 2008-2010 sur les éléments suivants :

- **Action 1** : veiller à la **transposition complète** de la législation sur les émissions industrielles.
- **Action 2** : aider les États membres à **alléger les charges administratives inutiles**.
- **Action 3** : aider les États membres à **mettre en œuvre la législation** (améliorer les échanges d'informations, élaborer des orientations, rendre visite aux autorités nationales compétentes, organiser des formations).
- **Action 4** : améliorer le **suivi de l'application de la législation** sur les émissions industrielles, ainsi que les contrôles de conformité.
- **Action 5** : améliorer la **collecte de données** pour le réexamen des BREF (poursuite du réexamen des BREF) et renforcer les liens avec le programme-cadre de recherche.

La Commission a indiqué qu'elle allait poursuivre sa réflexion concernant le **recours aux instruments fondés sur le marché** et compatibles avec la directive IPPC. Elle devait procéder à une analyse complète des options et des effets potentiels directs et indirects pour les secteurs économiques.

L'annexe I de la communication comporte une évaluation détaillée de l'état d'avancement (fin 2007) de la mise en œuvre du plan d'actions de 2005.

Mise en œuvre de la directive (2)

• **27 octobre 2010 : troisième rapport de mise en œuvre de la directive IPPC établi au titre de la directive (article 17.3).** Il s'agit d'un rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen qui constitue une synthèse des informations transmises à la Commission par les États membres sur la base du questionnaire établi par celle-ci. Il couvre la période 2006-2008 et l'UE-27 moins la Grèce et le Luxembourg. La Grèce n'a pas fourni les informations demandées et le Luxembourg les a transmises trop tard pour qu'elles puissent être intégrées dans le nouveau rapport.

Les **principaux résultats** présentés dans ce nouveau rapport sont synthétisés ci-après par thème :

Transmission des informations à la Commission

D'une manière générale, les États membres se sont acquittés de leur obligation de faire rapport au titre de la directive, bien que nombre d'entre eux aient répondu tardivement.

Transposition

Lors des précédentes périodes de mise en œuvre de la directive, la Commission avait engagé des procédures d'infraction contre 16 États membres pour transposition incorrecte. Depuis lors, grâce aux efforts mis en œuvre par les États membres pour remédier à la situation, des progrès importants ont été accomplis au fil du temps, et il ne reste plus à présent que deux affaires en cours (Estonie et Lituanie).

Dix-neuf États membres ont modifié les dispositions juridiques nationales transposant la directive IPPC au cours de la période 2006-2008, essentiellement pour adapter les dispositions législatives nationales et régionales à la directive et pour améliorer certains aspects liés à la participation du public.

Mise en œuvre

Délivrance et qualité des autorisations

Étant donné **l'absence de progrès dans la délivrance et le réexamen des autorisations**, la Commission a engagé des procédures d'infraction contre 12 États membres (dont la France).

La Commission s'est aussi attachée à garantir la qualité des autorisations délivrées. Au total 61 installations IPPC représentant 16 États membres et 12 secteurs ont été examinées en détail dans le cadre d'études de cas. Le principal problème relevé par la Commission réside dans la **faible proportion d'autorisations qui sont basées sur les MTD**, conformément

aux BREF en question. En particulier, aucune explication n'a pu être trouvée pour justifier **les écarts importants entre les BREF et les conditions fixées dans les autorisations pour plus de 50 % des installations examinées**. Une nouvelle étude, actuellement en cours, portera sur 50 autres installations établies.

Réexamen des autorisations

De nombreux États membres ont introduit des règles spécifiques pour le réexamen et l'actualisation des autorisations dans leur législation, mais ces **règles varient considérablement**. Certains États membres ont fixé une durée de validité pour les autorisations IPPC, au terme de laquelle le renouvellement est obligatoire. Les autorisations sont valables dix ans en Autriche et en Roumanie, par exemple, et huit ans en République tchèque, en Slovaquie et en Espagne. D'autres pays, comme la Pologne ou le Royaume-Uni, ont instauré une obligation générale de réexamen des autorisations selon une certaine périodicité, spécifiée dans chaque autorisation.

La Commission souligne que les MTD sont un concept dynamique, qui évolue avec le temps, et que **les autorisations doivent être actualisées** pour inciter l'industrie à progresser toujours davantage en matière d'environnement.

Échange d'informations sur les MTD

Les États membres ont reconnu l'utilité des BREF pour la mise en œuvre de la directive et sont globalement satisfaits de leur contenu. Certains États membres, comme la **France**, l'Allemagne, l'Italie, la Pologne et l'Espagne, traduisent les BREF intégralement ou en partie.

Inspection et contrôle de l'application

Concrètement, **les pratiques en matière d'inspection et de contrôle de l'application varient considérablement d'un État membre à l'autre et même au sein des États membres**. La plupart ont établi des **bases de données en ligne** et/ou mis en place un système pour transmettre les rapports de surveillance par courrier électronique.

Plusieurs États membres ont instauré une **fréquence minimale pour les inspections sur le terrain**, qui est généralement d'un an (Slovénie, Royaume-Uni, Hongrie, Estonie, Lituanie, **France**, Malte ou Chypre, par exemple). Dans certains cas, cette fréquence est toutefois plus faible.

Information et participation du public

Au cours de la dernière période de mise en œuvre (2003-2005), de nombreux États membres ont progressé sur les plans de l'information du public et de la participation de celui-ci, notamment par la mise à jour plus fréquente des informations. Par ailleurs, tous les États membres encouragent le recours aux nouvelles technologies d'accès à l'information, et l'accessibilité en ligne des autorisations se généralise.

Certains États membres intègrent les informations relatives aux émissions industrielles dans un seul système d'information, par exemple en présentant ensemble les données recueillies au moyen de leurs registres des rejets et transferts de polluants (PRTR) et les informations relatives aux installations IPPC.

Plan d'actions de la Commission pour la mise en œuvre de la directive IPPC (2008-2012)

Le tableau récapitulatif à l'annexe I du rapport montre que le plan d'actions est aujourd'hui mis en œuvre dans sa quasi-intégralité, en grande partie grâce à la future directive IED.

Conclusions

Les rapports établis par les États membres sur la mise en œuvre de la directive IPPC sur la période

2006-2008 ont fait ressortir que certains pays doivent achever la délivrance des autorisations pour se conformer à la directive. Par ailleurs, des études de cas réalisées par la Commission ont montré que **les autorisations ne s'appuient pas suffisamment sur les MTD**.

Un certain nombre d'autres problèmes ont été mis en évidence :

- il faudrait disposer d'un **mécanisme d'inspection plus cohérent et réduire la charge administrative**,
- il semble que la directive IPPC ne permette pas d'atteindre certains objectifs stratégiques clés.

Ces problèmes devraient être pour l'essentiel résolus par la nouvelle directive IED.

Enfin, la Commission indique qu'un autre cycle de transmission de rapports nationaux de mise en œuvre est prévu pour la directive IPPC (2009-2011) avant l'entrée en vigueur de la directive IED.

Pour en savoir plus

- ec.europa.eu/environment/air/pollutants/stationary/index.htm (pages du site de la DG Environnement consacrées à la directive IPPC)
- ec.europa.eu/environment/air/pollutants/stationary/ippc/ippc_review_process.htm (pages du site de la DG Environnement consacrées à la révision de la directive IPPC)
- circa.europa.eu/Public/irc/env/ippc_rev/library (études réalisées dans le cadre de la révision de la directive IPPC)
- eippcb.jrc.es (Bureau de l'IPPC).

