

Actualité réglementaire relative au rejet à l'atmosphère des substances polluantes issues de l'agriculture et des installations de combustion de biomasse

Corentin Chevallier
Avocat au Barreau de Paris
Foley Hoag

Atmos'Fair 2017

10 octobre 2017

I. Cadre juridique existant sur la qualité de l'air

1. Rappel réglementaire en droit communautaire
2. Rappel réglementaire en droit français

II. Enjeux actuels

1. Le PREPA : la feuille de route du Ministère
2. Les difficultés du secteur agricole
3. La contradiction des installations de biomasse

III. Actualités règlementaires pour la biomasse et l'agriculture

1. Concilier lutte contre la pollution atmosphérique et activités à faible potentiel d'atténuation des émissions
2. Conjuguer production d'énergie issue de ressources renouvelables et protection de la qualité de l'air extérieur

➤ Biomasse (*art. L. 211-2 c. de l'énergie*)

- Source d'énergies renouvelables ;
- Fraction biodégradable des produits, déchets et résidus provenant de l'agriculture, y compris les substances végétales et animales issues de la terre et de la mer, de la sylviculture et des industries connexes, ainsi que la fraction biodégradable des déchets industriels et ménagers

➤ Activités agricoles (*art. L. 311-1 c. rural*)

- Maîtrise et exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ;
- Activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation ;
- Production et commercialisation par des exploitants agricoles de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation, lorsque production issue au minimum de 50% de matières provenant d'exploitations agricoles ;
- Autres (activités de cultures marines, préparation et entraînement des équidés domestiques en vue de leur exploitation, sauf activités de spectacle)

I. Cadre juridique existant sur la qualité de l'air

1. Rappel réglementaire en droit communautaire

2. Rappel réglementaire en droit français

1. Rappel réglementaire en droit communautaire (1)

➤ En matière de plafonds d'émissions

- **Directive PEN n° 2001/81/CE** : Définition des plafonds d'émissions nationaux pour les NO_x, SO₂, l'ammoniac et les particules fines
- **Règlement CE n° 166/2006** : Registre européen des rejets et transferts des polluants (91 polluants et 65 activités visés)

➤ En matière de qualité de l'air

- **Directive européenne concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe – n° 2008/50/CE** (modifiée par la directive n° 2015/1480/CE)
 - Evaluation et gestion de la qualité de l'air ambiant
 - Échange réciproque d'informations et de données entre Etats membres
 - Limites de certains polluants dans l'air ambiant
 - Grande avancée : établissement de normes pour les particules atmosphériques PM 2,5
 - Objectif 2020 : réduction en zone urbaine de 20% de l'exposition à ces particules

1. Rappel réglementaire en droit communautaire (2)

- **Nouvelle directive relative à la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques (directive 2016/2284 abrogeant la directive PEN au 1^{er} juillet 2018)**
 - Fixe pour tous les Etats membres de nouveaux objectifs de réduction des émissions atmosphériques :
 - Objectif 2020 par rapport à 2005 :
 - ✓ SO₂ : 55%
 - ✓ NO_x : 50%
 - ✓ Ammoniac : 4%
 - ✓ Particules fines : 27%
 - Objectif 2030 par rapport à 2005 :
 - ✓ SO₂ : 77%
 - ✓ NO_x : 69%
 - ✓ Ammoniac : 13%
 - ✓ Particules fines : 57%
 - Les Etats doivent se fixer un objectif intermédiaire pour 2025 et établir des programmes nationaux de lutte

2. Rappel réglementaire en droit français

➤ Réglementation

- Décret du 21 octobre 2010 relatif à la qualité de l'air
 - Décret adopté suite à un avertissement de la Commission européenne à la France pour manquements persistants à son obligation d'amélioration de la qualité de l'air
 - Définition de la qualité de l'air
 - Fixe des objectifs de réduction à l'exposition de certaines substances
- Arrêté du 2 mai 2013 relatif aux définitions, liste et critères de la directive IED
 - Fixe la liste des substances polluantes impactant la qualité de l'air
 - Fixe les critères pour la détermination des MTD
- Arrêté du 19 avril 2017 relatif au dispositif national de surveillance de la qualité de l'air ambiant
 - Fixe les missions confiées par l'Etat aux organes de surveillance de la qualité de l'air (AASQA, LCSQA, PREV'AIR)
 - Fixe les prescriptions techniques applicables à la surveillance de la qualité de l'air

➤ Outils de planification

- Plans de protection de l'atmosphère (PPA) : recensent et établissent les mesures à prendre pour réduire les émissions en application de la directive sur la qualité de l'air
- Plans climat-air-énergie territorial (PCAET) : responsabilité d'animation et de coordination de la transition énergétique à l'échelon locale
- Schémas régionaux climat-air-énergie (SCRAE) : définissent une approche intégrée tenant compte des priorités locales sous la houlette des préfets de région et des présidents de conseils régionaux

II. Enjeux actuels

1. Le PREPA : la feuille de route du Ministère
2. Les difficultés du secteur agricole
3. La contradiction des installations de biomasse

1. Le PREPA : la feuille de route du Ministère

- Constat : d'une manière globale, amélioration de la qualité de l'air
- Limite : des dépassements encore trop nombreux surtout dans les grandes villes
- Conséquences :
 - Deux avis motivés de la Commission européenne contre la France pour non respect des valeurs limites d'émission
 - Arrêt du Conseil d'Etat du 12 juillet 2017 qui demande à l'Etat de prendre ses responsabilités et d'accélérer les efforts relatifs à la qualité de l'air
- Nouvel outil : Plan de réduction des émissions de polluants atmosphériques pour la période 2017-2021 (PREPA) (arrêté du 10 mai 2017)
 - Mise en œuvre de :
 - La nouvelle directive n° 2016/2284 relative à la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques
 - L'article 64 de la loi sur la transition énergétique qui prévoyait la publication du PREPA avant le 30 juin 2016
 - Objectifs de réduction des émissions de polluants fixés par le décret du 10 mai 2017
Dans les faits, la plupart de ces objectifs sont déjà respectés depuis 2014 = **Pas d'effort à court terme**
 - **SAUF pour le secteur agricole** : obligation de réduire ses émissions de NO_x et d'ammoniac sur la période 2020-2024
 - Priorité du Ministère : **contrôler** que les mesures existantes sont bien mises en œuvre (notamment, pour les installations de combustion)
 - Les modalités seront fixées dans un **guide national des bonnes pratiques**

2. Les difficultés du monde agricole

- Baisse des émissions dans tous les secteurs (industrie, transport, tertiaire, etc.)
- Exception : l'agriculture
- Constat : pas de baisse, au contraire même, une légère hausse
- Difficultés particulières concernant l'ammoniac
- Difficultés prises en compte au niveau communautaire et national afin de préserver le secteur agricole tout en réduisant les émissions d'ammoniac
- Objectif : réduire les émissions d'ammoniac de 13% d'ici à 2030 (par rapport à 2005)

3. La contradiction des installations de biomasse

- Biomasse : principale source d'énergie renouvelable en France, elle représente plus de 55 % de la production d'énergie finale
 - ➡ Contribution significative à la réduction de la consommation française d'énergies fossiles
- Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) prévoit une augmentation de la production d'électricité à partir de biomasse
- Or, la combustion de biomasse émet des polluants atmosphériques, notamment des particules fines
- Problématique : conjuguer le développement de la production d'électricité à partir de biomasse et la protection de la qualité de l'air
- Illustration : la gestion des épisodes de pollution de l'air ambiant
 - Mesures de restriction prises par le Préfet en cas d'épisodes de pollution (L. 223-1 et R. 223-1 C. env.)
 - Instruction du Gouvernement du 5 janvier 2017 : possibilité pour le Préfet de recourir à des mesures d'urgence imposant la réduction ou la suspension de certaines activités industrielles émettrices de polluants, telles que les installations de combustion

III. Actualité réglementaire pour la biomasse et l'agriculture

1. Concilier lutte contre la pollution atmosphérique et activités à faible potentiel d'atténuation des émissions
2. Conjuguer production d'énergie issue de ressources renouvelables et protection de la qualité de l'air extérieur

1. Concilier lutte contre la pollution atmosphérique et activités à faible potentiel d'atténuation des émissions (1)

➤ PREPA

- Série de mesures dans quatre secteurs dont celui de l'agriculture :
 - En matière d'ammoniac, réduction de la volatilisation de l'ammoniac issue des fertilisants minéraux et des effluents d'élevage
 - Les **élevages** relevant de la directive IED devront **appliquer les meilleures techniques disponibles**
 - Le taux et l'assiette de la TGAP sur les émissions de polluants atmosphériques pourraient être renforcés
 - Dans le domaine des engrais minéraux, l'utilisation de l'urée sera mieux encadrée

➤ Stratégie nationale de développement à faible intensité de carbone (dite « stratégie bas-carbone »)

- Politique d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre dans des conditions soutenables sur le plan économique à moyen et long termes
- Pour le secteur agricole :
 - La stratégie bas-carbone tient compte de la spécificité agricole
 - Enjeu : cibler le plan d'action sur les mesures les plus efficaces en tenant compte du faible potentiel d'atténuation des émissions de méthane entérique naturellement produites par l'élevage des ruminants
 - Recommandation : une baisse de 12 % des émissions à l'horizon du troisième budget carbone (2024-2028) par rapport à 2013 et de 50% à l'horizon 2050 par rapport à 1990

1. Concilier lutte contre la pollution atmosphérique et activités à faible potentiel d'atténuation des émissions (2)

➤ En matière d'**élevage**

- Arrêté ministériel du 23 mars 2017
 - Précise les modalités d'application aux élevages intensifs (rubrique 3660 de la nomenclature ICPE) des MTD imposées par la directive IED
 - Obligation d'appliquer les MTD avant le **21 février 2021**

➤ En matière de **pesticides**

- Décret n° 2016-1595 du 24 novembre 2016
 - Application de l'article L. 253-8-1 du code rural et de la pêche maritime
 - Crée un dispositif de surveillance des effets indésirables des produits phytopharmaceutiques sur l'homme, les animaux d'élevage, la biodiversité et la qualité de l'air
 - ➡ Phytopharmacovigilance
 - Obligation pour les détenteurs des autorisations de mise sur le marché des produits phytos de communiquer les informations dont ils disposent concernant tout incident, accident ou effet indésirables de leur produit

2. Conjuguer production d'énergie issue de ressources renouvelables et protection de la qualité de l'air extérieur

- **Nouvelle réglementation** : réduction des émissions des **installations de combustion de taille moyenne** (directive n° 2015/2193)
 - Champ d'application : **installations de combustion de taille moyenne**
 - Installations de combustion d'une puissance thermique nominale égale ou supérieure à 1 MW et inférieure à 50 MW
 - Ensembles formés par au moins deux installations considérées comme une seule, même si la puissance est supérieure à 50 MW
 - Sont notamment exclues :
 - Installations exploitées moins de 500 heures par an ou 1000 heures en cas d'urgence
 - Jusqu'au 1^{er} janvier 2030, les **installations, dont la biomasse solide constitue le principal combustible**, situées dans des zones où la conformité avec les valeurs limites des directives 2008/50 et 2015/2193 (poussières uniquement) sont assurées
 - Fixe des valeurs limites d'émission pour les NO_x, les SO₂ et les poussières :
 - Pour les **installations nouvelles** : à respecter **avant le 20 décembre 2018**
 - Pour les **installations existantes** : à respecter **avant le 1^{er} janvier 2025**
Installation existantes = installation mise en service avant le 20 décembre 2018 ou pour laquelle une autorisation a été accordée avant le 19 décembre 2017, pour autant que l'installation soit mise en service au plus tard le 20 décembre 2018
 - Autorisation ou enregistrement obligatoire pour toute nouvelle installation
 - La directive **comble un vide législatif** : les émissions des installations de combustion moyennes n'étaient pas limitées
 - **Transposition obligatoire avant décembre 2017** : 1 décret et 5 arrêtés ministériels en préparation à la DGEC
- Grandes installations de combustion : **BREF publié le 31 juillet 2017** (guide du Ministère à paraître)

Merci pour votre attention

Corentin CHEVALLIER

Avocat au Barreau de Paris

FOLEY HOAG

01 70 36 61 49

cchevallier@foleyhoag.com