

# Enjeux réglementaires des émissions industrielles

Pauline LEDDET-TROADEC  
Avocate au Barreau de Paris  
Foley Hoag

7 Novembre 2019



*Jules Adler, Les Hauts-Fourneaux de la Providence*

## **I. Cadre juridique relatif aux émissions industrielles**

- A. Cadre juridique communautaire
- B. Cadre juridique français

## **II. Actualité juridique des émissions industrielles**

- A. Les évolutions de la directive IED
- B. Les évolutions du SEQE

# **I. Cadre juridique en matière d'émissions industrielles**

## **A. Cadre juridique communautaire**

1. La directive IED
2. Autres directives encadrant les émissions industrielles
3. La directive SEQE

## Directive 2010/75/UE du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (dite "IED")

### ❑ Historique

- Abrogation de la directive 2008/1/CE dite "IPPC"
- Abrogation de 7 directives sectorielles (notamment composés organiques volatils (1999), l'incinération des déchets (2000), les polluants émis par les grandes installations de combustion (2001) ou encore provenant de l'industrie du dioxyde de titane)

### ❑ Elle prévoit les règles concernant la **prévention et la réduction de la pollution due aux activités industrielles** (Art. 1)

### ❑ Fondée sur une **approche intégrée** de la pollution :

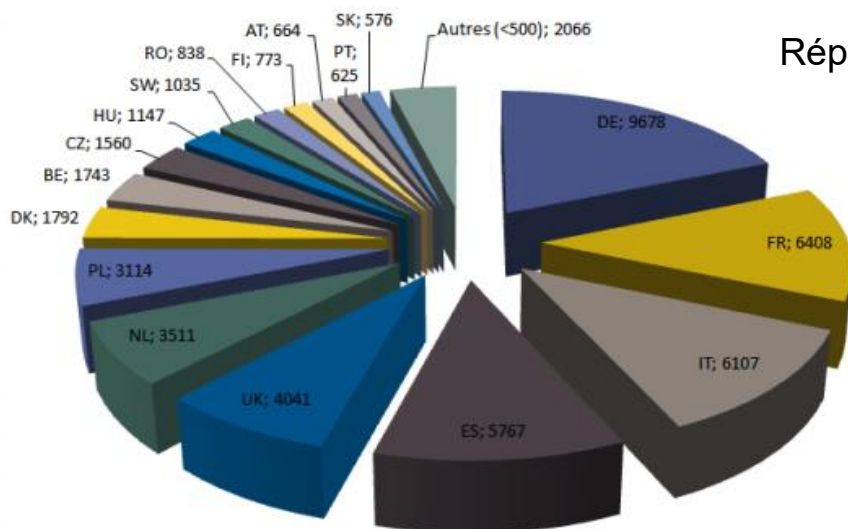
Prise en compte de l'ensemble de la performance environnementale de l'installation (émissions air, eau, sol, déchets, efficacité énergétique, prévention des accidents et remise en état...)

### ❑ Sont concernées par la directive IED :

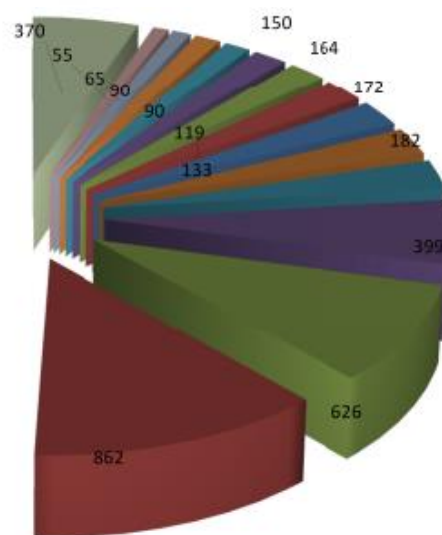
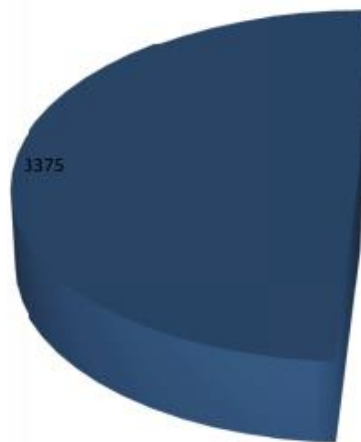
- **Les installations** : industries d'activités énergétiques, chimiques, minérales, de production et transformation des métaux, de gestion des déchets, d'élevage intensif de volailles ou de porc, ...
- **Les substances polluantes** : dioxyde de soufre, oxyde d'azote, monoxyde de carbone, composés organiques volatiles, métaux, poussières (et particules fines), amiante, ...

## 1. La directive IED

Répartition des installations IED dans l'UE (2015)



Répartition des installations IED en fonctionnement par BREF principal (France)



- IRPP = Agriculture
- WT = Traitement des déchets
- FDM = Agro-alimentaire et laitière
- STM = Traitement de surface des métaux et Plastiques
- LCP
- SA
- OFC
- WI
- STS
- POL
- SF
- PP
- NFM
- GLS
- Autres (< 50 installations)

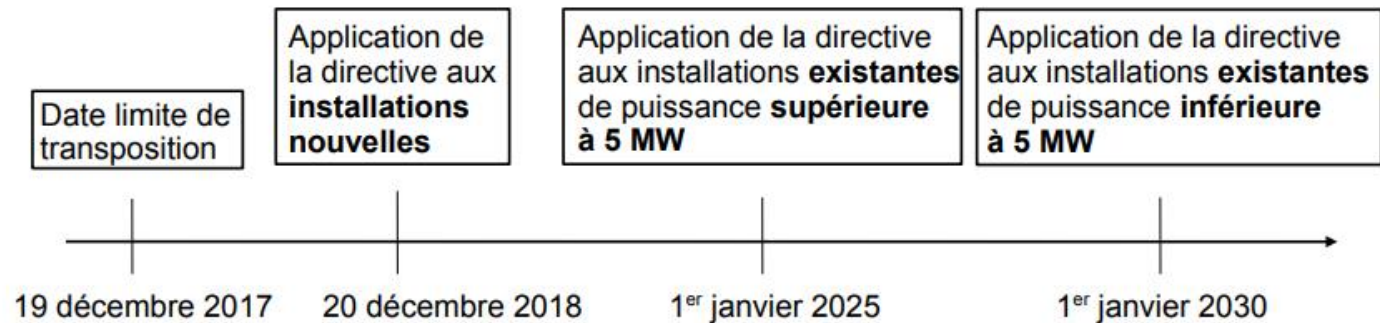
- ❑ **Principe de fonctionnement de la directive IED** : Valeurs Limites d'Émission (VLE) applicables à chaque installation déterminées en fonction des **Meilleures techniques disponibles** (MTD) :
  - Les MTD sont rassemblées dans des documents de références : les **BREFs**
- ❑ Les BREFs :
  - Encadrent sectoriellement les activités industrielles
  - Sont révisés régulièrement (max. 8 ans théoriquement) par un échange d'information en continu entre Etats membres, secteur industriel, ONG et Commission
  - Déterminent les MTD et les techniques émergentes applicables aux activités industrielles  
→ **Harmonisation minimale** par secteur dans l'industrie européenne
- ❑ Les Conclusions sur les Meilleures Techniques Disponibles (Art. 3 point 12, Dir. IED)
  - Fixent **les MTD** au sein des BREFs
  - Sont utilisées comme **référence** par les autorités nationales pour fonder les conditions d'autorisation imposées dans les arrêtés préfectoraux
  - Déterminent notamment les Valeurs limites d'émissions
    - Des VLE plus strictes peuvent être fixées au niveau national (*Art. 18*)
    - Des dérogations sont possibles pour les exploitants, lorsque leur respect entraînerait une hausse des coûts disproportionnée
- ❑ Les VLE sont fixées sectoriellement :
  - Installations de combustion (Art. 30.2) : Annexe V
  - Installation d'élimination de déchets (Art. 46) : Annexe VI
  - Installations et activités utilisant des solvants organiques (art. 59) : Annexe VII

### ***Directive 2015/2193 relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des installations de combustion moyennes (dite “ MCP”)***

- ❑ Cette directive concerne les installations de combustion de 1 à 50 mégawatts (MW)
- ❑ Cette directive prévoit notamment :
  - le respect des valeurs limites d'émissions (VLE) pour le soufre (SO<sub>2</sub>), les oxydes d'azote (NO<sub>x</sub>) et les poussières ;
  - un suivi périodique par l'exploitant des émissions de SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, poussières et monoxyde de carbone (CO)
- ❑ Crée une **obligation de recueil de données**, à l'échelle européenne, concernant les caractéristiques des installations de combustion moyennes
- ❑ Délai de communication des informations dépend du statut d'installation « nouvelle » ou « existante » + de la puissance de l'installation. Délais fixés au II de l'article **R515-114 Code Env.**
- ❑ **Article R515-115 Code Env** : précise que l'exploitant doit prévenir le préfet avant la réalisation de toute modification qui serait susceptible d'avoir une incidence sur les valeurs limites d'émissions applicables

# Directive MCP

- Le calendrier d'application suivant :





### ***Directive 2016/2284 du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques***

- ❑ Entrée en vigueur le 31 décembre 2016 (date limite de transposition : 1er juillet 2018). Elle abroge la directive 2001/81/CE du 23 octobre 2001 fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques (dite directive NEC)
- ❑ **Objectif** : Réduction de la pollution atmosphérique et ses risques connexes (Environnement/Santé)
  - + Atteindre les niveaux de qualité de l'air conformes aux lignes directrices de l'OMS que l'UE s'est fixée comme objectif à long terme
- ❑ **Mise en place de programmes nationaux de lutte contre la pollution atmosphérique**
- ❑ Quels polluants visés ? Dioxyde de soufre (SO<sub>2</sub>), les oxydes d'azotes (NO<sub>2</sub>), les composés organiques volatils non méthaniques (COVNM), d'ammoniac (NH<sub>3</sub>) et de particules fines (PM 2.5)
- ❑ Le respect de ces engagements en matière de réduction est soumis à deux échéances : **2020 et 2030**

### Le Système d'Échange de Quotas d'Émissions

- ❑ Introduit dans l'Union européenne par une directive 2003/87/CE
  - Renforcé récemment par la directive n° 2018/410 du 14 mars 2018
  - Actuellement, le SEQE en est à sa **3e phase** (période 2013-2020)
  - 4e phase à venir : 2021-2030, couverte par la directive du 14 mars 2018
- ❑ Marché d'échange de quotas d'émissions de l'Union européenne : **premier et plus important marché mondial du carbone**
- ❑ Ce système fonctionne actuellement dans **31 pays** et vise à limiter les émissions de plus de 11 000 installations grandes consommatrices d'énergie et des compagnies aériennes. Environ 45% des émissions de GES de l'UE sont couvertes par le SEQE
- ❑ **Quelles émissions ?** CO<sub>2</sub>, protoxyde d'azote, hydrocarbures perfluorés et fluorés, méthane et hexafluorure de soufre
- ❑ Ce système repose sur un principe de **plafonnement** et **d'échange des droits d'émission**. Les entreprises **reçoivent ou achètent des quotas d'émission** qu'elles peuvent **échanger** avec d'autres entreprises en fonction de leurs besoins

### Evolution du Système d'Échange de Quotas d'Émissions

- ❑ La **directive n° 2018/410 du 14 mars 2018** met en place plusieurs dispositions pour renforcer le dispositif du SEQE (Date limite de transposition : **9 octobre 2019**)

→ Droit français : **ordonnance et décret du 9 octobre 2019** fixent les règles applicables au SEQE de l'Union pour 2021-2030, période divisée en deux phases : 2021-2025 et 2026-2030

### Quels apports notamment ?

- ❑ Réduction annuelle des quotas d'émissions à mettre sur le marché : **2,2% à partir de 2021** (contre 1.74% jusqu'alors)
- ❑ A compter de 2019, mise aux enchères des quotas **non alloués à titre gratuit**
- ❑ Maintien des quotas alloués à titre gratuit pour **soutenir les industries à forte intensité énergétique et éviter les fuites de carbone** (*carbon leakage*), mais tendance à une réduction du champ d'application de ces quotas gratuits

→ Tendance progressive vers un système entièrement payant

# **I. Cadre juridique en matière d'émissions industrielles**

## **B. Cadre juridique national**

1. L'état du droit avant la transposition des directives
2. La transposition de la directive IED
3. La transposition de la directive MCP
4. La transposition de la directive 2016/2284

## 1. L'état du droit avant la transposition des directives

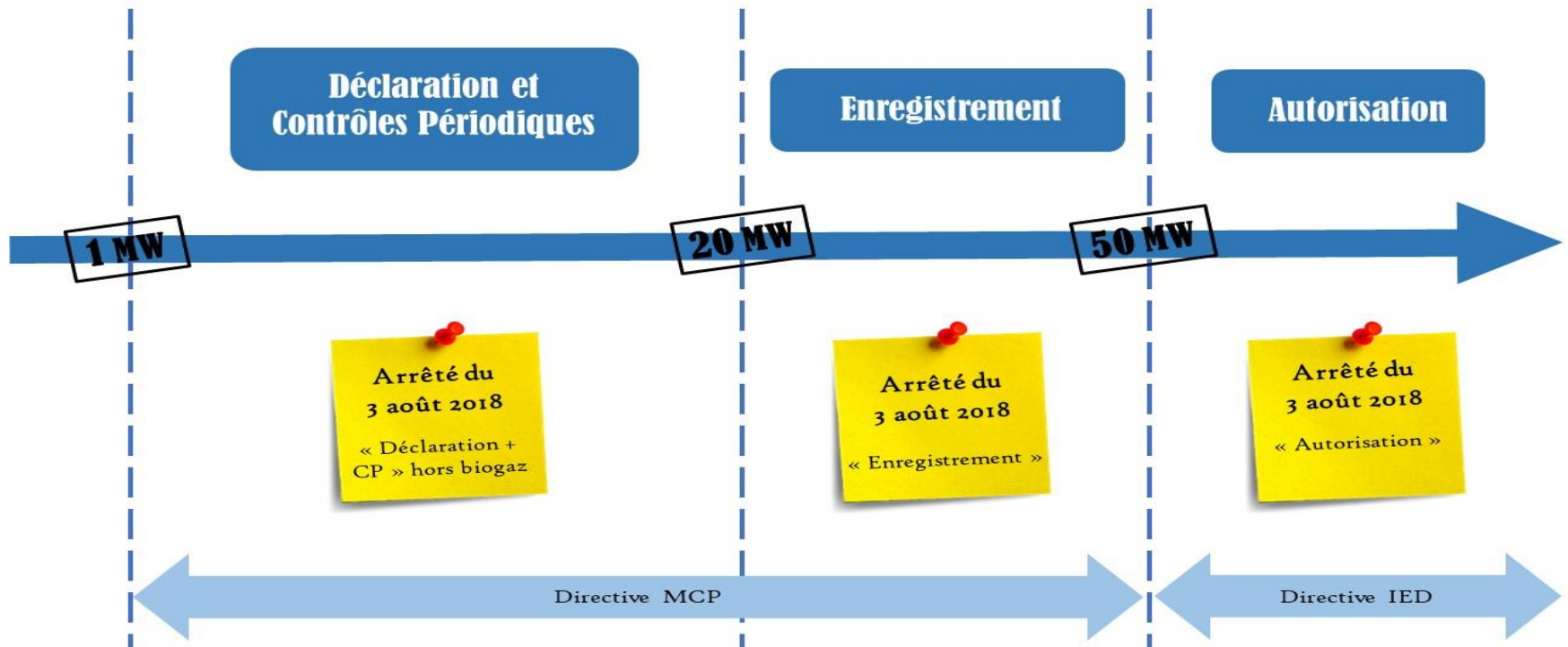
- ❑ Une réglementation française bien antérieure au droit communautaire :
  - **Loi n°76-663** du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement
    - Fixe un cadre destiné à réduire les nuisances des activités industrielles sur la santé et l'environnement
  - **Ordonnance 2000-914** du 18 septembre 2000 (Codification du droit de l'environnement):
    - Article L. 511-1 C. Env. impose aux installations de respecter des règles sanitaires et environnementales
    - Fixation de normes d'émissions par l'autorité préfectorale
- ❑ **Arrêté du 02/02/98** *relatif aux prélèvements et à la consommation d'eau ainsi qu'aux émissions de toute nature (dit "arrêté intégré")*
  - Champ d'application : ICPE soumises à autorisation
  - Fixe des valeurs limites par secteur pour de nombreuses substances (poussières, monoxyde de carbone, oxydes de soufre, chlorure d'hydrogène (acide chlorhydrique), fluor...)
  - Valeurs plus strictes peuvent être fixées par AP (ex : respect des objectifs arrêtés par les plans de protection de l'atmosphère)

## 2. La transposition de la directive IED

- ❑ **Ordonnance 2012-7 du 5 janvier 2012** : Transposition du Chapitre II de la directive IED
  - 2 décrets du 2 mai 2013 et 3 arrêtés du 2 mai 2013
- ❑ **Conséquence** : renforcement des BREFs, de la participation du public, des exigences de remise en état dans la réglementation ICPE
- ❑ **Concrètement** : Un rôle essentiel des MTD et des BREFs aux différentes étapes réglementaires encadrant les installations :
  - Autorisation
  - Réexamen des prescriptions des AP d'autorisation et mise en conformité des installations (délai de 4 ans à compter de la publication des conclusions sur les MTD)
- ❑ **Articulation** avec l'arrêté intégré et les arrêtés sectoriels :
  - **Intégration** de la directive IED :
    - Reprise de la définition des MTD (Annexe IX)
    - Renvoi direct aux MTD pour la fixation des VLE des AP d'autorisation (Art. 21)
  - **Complémentarité** : Modification de l'arrêté intégré suite aux évolutions des MTD :
    - Transposition des conclusions sur les MTD dans les arrêtés (intégré et sectoriels)
    - Applicabilité des VLE européennes au niveau national

## 3. La transposition de la directive MCP

**3 août 2018** : un décret et cinq arrêtés → transposition de cette directive en droit français et fixation de nouvelles prescriptions générales pour les installations de combustion soumises à la législation des ICPE. Prescriptions applicables au 20 décembre 2018.



<https://cegibat.grdf.fr/reglementation-energetique-industrie/icpe-2910--arretes-du-3-aout-2018>

**Objectif ?** Modifier la nomenclature des installations et préciser le régime (déclaration, enregistrement et autorisation) auquel les installations sont soumises en fonction de leur puissance et du combustible utilisé.

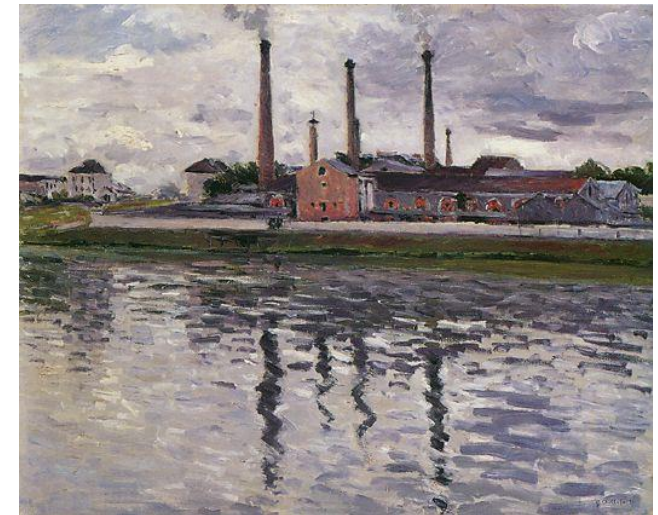
### Quelles nouveautés pour les exploitants ?

- ❑ Passage du régime de l'autorisation à celui de l'enregistrement pour les installations de combustion de puissances comprises entre 20 et 50 MW classées au titre de la rubrique 2910-A
- ❑ Installations de combustion dont puissance thermique comprise entre 1 et 2 MW sont désormais soumises à la législation ICPE (2910-A, régime déclaration)
- ❑ Evolution de nombreuses rubriques (2910 et 3110) = meilleure articulation avec directive IED (>50MW)
- ❑ Nouvelles VLE plus contraignantes
- ❑ Bénéfice de l'antériorité pour les installations existantes (art. L513-1 Code Env.) en cas de modification de la rubrique ICPE



## 4. La transposition de la directive 2016/2284

- ❑ **Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (dit “PREPA”)**
- ❑ Initialement prévu **par la loi de transition énergétique de 2015 (article 64)** : anticipation par la France des objectifs communautaires en matière de protection de l’air
- ❑ La loi **du 30 décembre 2017** → Modifie l’**article L. 222-9 du code de l’environnement** pour y consacrer explicitement l’existence du PRÉPA et répondre aux exigences de l’**Article 6** de la Directive 2016/2284 relative à la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques
- ❑ Établi pour la **période 2017-2021** + révision au moins tous les cinq ans
- ❑ Objectifs de réduction des émissions fixés par le décret du 10 mai 2017 conformément aux objectifs adoptés par la directive de 2016



Gustave Caillebotte, *Fabriques à Argenteuil*, 1888

## 4. La transposition de la directive 2016/2284

RÉDUCTION  
DES ÉMISSIONS  
PAR RAPPORT À 2005



POLLUANT	À partir de 2020	À partir de 2030
Dioxyde de soufre (SO <sub>2</sub> )	- 55 %	- 77 %
Oxydes d'azote (NO <sub>x</sub> )	- 50 %	- 69 %
Composés organiques volatils (COVNM)	- 43 %	- 52 %
Ammoniac (NH <sub>3</sub> )	- 4 %	- 13 %
Particules fines (PM <sub>2,5</sub> )	- 27 %	- 57 %

### Les objectifs du PRÉPA

- ❑ Le Conseil National de l'Air suit chaque année la mise en oeuvre de ce plan et émet des recommandations si nécessaire.
- ❑ Il faudra attendre 2021 et la fin du premier cycle pour rendre compte de l'efficacité du PRÉPA dans la lutte pour la réduction des émissions industrielles.

### Comment le PRÉPA agit-il pour réduire les émissions d'origine industrielle ?

- ❑ ICPE : **augmentation du contrôle du volet “air”** pour les installations situées dans les zones couvertes par un plan de protection de l'atmosphère (PPA)
- ❑ **Application des MTD** pour les secteurs ayant un impact sur la qualité de l'air
- ❑ Renforcement des **mesures d'urgence dans le secteur industriel en cas de pic de pollution** et **renforcement des sanctions** en cas de non-respect des mesures d'urgence
- ❑ **Réduction des émissions de COV dans les secteurs les plus émetteurs** (notamment imprimerie, extraction, raffinage et stockage de produits pétroliers, et automobile)
- ❑ Expérimentation **d'un fonds “air-industrie”** avec les collectivités territoriales pour **accompagner financièrement les industries qui souhaitent dépasser les normes en vigueur** en allant au delà des exigences réglementaires en matière d'émissions de pollution atmosphérique
- ❑ Renforcement de la **TGAP** sur les émissions de polluants atmosphériques

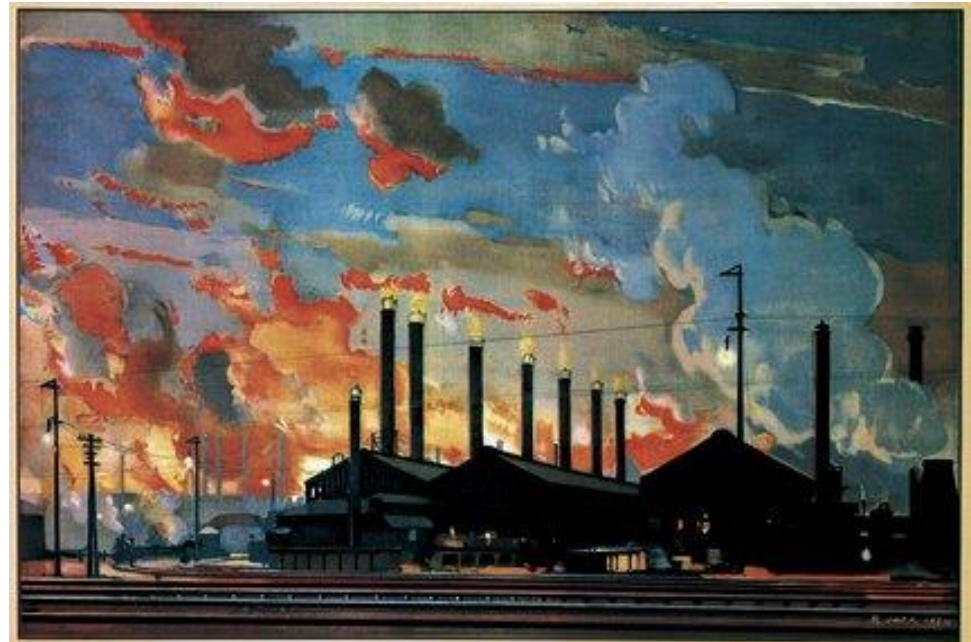
## II. Actualité juridique liée aux émissions industrielles

### Consultation publique européenne du 27 mai au 4 septembre 2019 sur l'évaluation de la directive IED

#### ❑ Objectifs de la consultation :

- Recueillir des informations factuelles, des données et des connaissances sur la mise en œuvre de la directive IED
- Recueillir l'avis des parties prenantes sur le fonctionnement de la directive IED

Les résultats peuvent être consultés sous ce lien :  
[https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-4758971/public-consultation\\_fr](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-4758971/public-consultation_fr)



Richard Jack, *British Industries - Steel*, 1924

## Les actualités en matière de transposition en droit français

### ❑ **Secteur des déchets**

- Décision d'exécution 2018/1147 de la commission du 10 août 2018, établissant les MTD pour le traitement des déchets = impose VLE dans l'eau et l'air, adaptées aux différents types de traitement de déchets
- Consultation publique **10 octobre 2019** sur un arrêté ministériel relatif aux MTD applicables à certaines installations de traitement de déchets (Fin : 4 Novembre)
- Environ 800 installations de traitement de déchets concernées en France par une révision des conditions d'autorisation
- Mise en conformité **avant le 17 août 2022**

### ❑ **Secteur sidérurgie et bois**

- Arrêté **3 septembre 2019**, entre en vigueur le 24 novembre 2019
- Fixe VLE plus strictes
- Conforme au délai pour l'industrie du bois, mais avec plus de trois ans de retard pour le secteur de la sidérurgie
- Les conditions d'autorisation doivent avoir été adaptées dans un **délai de 4 ans**

## Evolution des BREFs au niveau communautaire

BREF	Situation au 7 novembre 2019
FDM (agro-alimentaire)	Projet Final : Oct. 2018 - Avis Forum Nov. 2018 17 Juin 2019 : Réunion du Comité IED <b>Attente de la publication des conclusions MTD</b>
WI (incinération)	Projet final : Dec. 2018 - Avis Forum : 27 Fév. 2019 17 juin 2019 : Réunion Comité IED <b>Attente de la publication des conclusions MTD</b>
STS (Traitement de surface avec solvants organiques et préservation du bois)	Projet final : Juillet 2019 - Avis Forum : 14 Oct 2019 <b>Attente avis Comité</b>
FMP (Transformation des métaux ferreux)	Projet 1 : Mars 2019 / 1568 commentaires reçus
WGC (Traitement des effluents gazeux de la chimie)	Publication du rapport des deux premières réunions du GTT - Prévision Projet 1 : Fin 2019
TXT (Textiles)	Prévision Projet 1 : Fin 2019
SA (Abattoirs)	Réunion démarrage : Juin 2019 - Rapport réunions : Sept. 19
SF (Forges et fonderies)	Réunion démarrage : Septembre 2019
LVIC (chimie inorganique grand volume)	Réactivation GTT prévue pour 2020/21

- ❑ Coût de la tonne de carbone : **35€/t** et prévoit de passer à 40€/t en 2020-2021
- ❑ Arrêté du **9 septembre 2019**
  - = Modifie la liste des exploitants et installations auxquels sont affectés des quotas d'émission de gaz à effet de serre et le montant des quotas affectés à titre gratuit pour la période 2013-2020
- ❑ Avis du Ministère de la Transition Écologique et Solidaire du **20 septembre 2019** :
  - Liste les installations soumises au SEQE pour la quatrième phase (période 2021-2025)
  - Liste les hôpitaux soumis au SEQE pour la quatrième phase et souhaitant être exclus au titre de l'article 27 de la directive Quotas 2003/87/CE
  - Liste les installations émettant moins de 2 500 tonnes de CO<sub>2</sub>eq

### Pour les installations moyennes de combustion soumises au SEQE :

- ❑ Décret du 3 août 2018 : nouvelles pièces dans le dossier de demande d'enregistrement (R.512-46-4 C. Env.)
  - Descriptions des matières premières, combustibles et auxiliaires susceptibles d'émettre des GES + différentes sources d'émissions de GES de l'installation (non plus seulement les émissions de CO<sub>2</sub>)
  - < 20MW : description des mesures prises pour limiter la consommation d'énergie



## Tendance jurisprudentielle en matière de pollution de l'air

### ❑ **Conseil d'Etat, 12 juillet 2017, Association Les Amis de la Terre :**

- Le CE considère que les PPA des zones concernées « *doivent être regardés comme insuffisants* » puisque la période de dépassement des valeurs limites n'a pas été la plus courte possible
- Il en déduit alors que les PPA n'ont pas été élaborées conformément aux dispositions précitées

### ❑ **Tribunal administratif de Montreuil, 28 mai 2019, req. n° 1802202**

- L'insuffisance des mesures de lutte contre la pollution de l'air prises par l'Etat constitue une faute de ce dernier.
- Absence de responsabilité de l'Etat, faute de lien de causalité direct entre cette faute et le dommage subi par la requérante
- Dans le même sens : **Tribunal administratif de Paris, 4 Juillet 2019, req. n° °1709333/4-3**

### ❑ **CJUE, Septième chambre, 24 octobre 2019, Commission européenne contre République française**

- La Cour considère que : « *le fait de dépasser les valeurs limites pour le NO2 dans l'air ambiant suffit en lui-même pour pouvoir constater un manquement* » aux dispositions de la directive 2008/50/CE
- Peu importe les problèmes structurels nationaux : « *il est sans pertinence que le manquement résulte de la volonté de l'État membre auquel il est imputable, de sa négligence ou bien encore de difficultés techniques ou structurelles auxquelles celui-ci aurait été confronté* »
- Manquement de l'Etat français à ses obligations caractérisé par le dépassement “*systématique et persistant*” de la pollution, résultant de sa lenteur à adopter les mesures appropriées

***Merci pour votre attention***

Pauline LEDDET-TROADEC

Avocate au Barreau de Paris

FOLEY HOAG AARPI

[pleddet-troadec@foleyhoag.com](mailto:pleddet-troadec@foleyhoag.com)

01.70.36.61.48