

La directive relative aux émissions industrielles et le nouveau régime IPPC

Delphine MISONNE

CEDRE

Professeure invitée aux Facultés universitaires Saint-Louis

Maître de conférences à l'Université Libre de Bruxelles

I. Introduction

La célèbre directive relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (IPPC) connaît une nouvelle jeunesse depuis l'adoption, le 24 novembre 2010, par le Parlement européen et le Conseil, de la directive 2010/75/UE relative aux *émissions industrielles*, dite IED¹. La nouvelle mouture de ce régime doit être transposée dans notre droit régional belge pour le 7 janvier 2013. Le temps est donc venu de se pencher de plus près sur les réformes annoncées.

La directive IED se présente comme un colosse ayant absorbé plusieurs directives, qu'elle ambitionne de simplifier, d'améliorer et de coordonner. Elle opère, d'une part, la «refonte» de la directive IPPC². Elle intègre par ailleurs six autres directives préexistantes, portant sur les grandes installations de combustion, sur l'incinération et la coïncinération, sur les installations et activités utilisant des solvants organiques et sur l'industrie du dioxyde de titane.

La directive IED traite des installations fixes industrielles de grande taille, généralement soumises à permis d'environnement. Elle reste toutefois ciblée sur une gestion de type «top-down» de leurs modes d'exploitation et de leurs émissions, sans intégrer encore, en son sein, cet autre instrument qu'est le marché d'émissions qui, lui aussi, pourtant, traite de rejets provenant des installations industrielles. C'est donc d'un cadre coordonné dont il s'agira ici, mais non encore d'une approche globalisée de l'ensemble des exigences environnementales applicables aux émissions

industrielles, contrairement à ce que pourrait laisser entendre le titre de la directive.

II. De IPPC à IED

II.1. La philosophie «IPPC»

II.1.1. Autorisation, intégration et MTD

La directive IPPC, relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution, telle qu'adoptée en 1996³ et coordonnée en 2008⁴, fut présentée en son temps comme une véritable révolution dans l'approche des pollutions industrielles.

Tout d'abord, elle impose que les grandes installations soient soumises à une autorisation préalable, ce qui relevait déjà d'une évidence dans nombre d'États, mais pas partout à l'époque⁵, en exigeant en outre que cette autorisation soit «coordonnée», ce qui était nouveau pour tous. La directive introduit en effet l'exigence d'une approche préventive intégrée, là où les régimes préexistants étaient sectoriels. Cela signifie que les nuisances provoquées par ces installations devront désormais être gérées de manière cohérente, sous l'égide d'une même autorité administrative de préférence ou de manière coordonnée à tout le moins, plutôt que milieu par milieu, afin d'éviter les transferts de pollution. L'objectif est de gérer concomitamment les émissions dans l'air, l'eau et le sol, y compris les mesures concernant les déchets, afin d'atteindre un «niveau élevé de protection considéré dans son ensemble», exigence sibylline dont l'ambiguïté sera

1. Pour «Industrial Emissions Directive», J.O.U.E., L 334 du 17 décembre 2010; rectificatif J.O.U.E., L 158 du 19 juin 2012. Voir L. LAVRYSEN, «Van IPPC naar IED: De geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging door industriële emissies herbekeken», *T.M.R.*, 2011/3, pp. 196-226; P. THIEFFRY, «L'inexorable montée en puissance du droit de l'environnement industriel de l'Union européenne – La nouvelle directive sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution (IPPC III)», *AIDA*, 21 mars 2011, pp. 556-561.
2. Le mot «refonte» a un sens technique, comme le précise l'accord institutionnel du 28 novembre 2001 «pour un recours plus structuré à la technique de la refonte des actes juridiques», J.O.U.E., C 77 du 28 mars 2002. La refonte consiste en l'adoption d'un nouvel acte juridique qui intègre, dans un texte unique, à la fois les modifications de fond qu'il apporte à un acte précédent et les dispositions de ce dernier qui restent inchangées. Le nouvel acte juridique remplace et abroge l'acte précédent. Ne constitue par contre pas une refonte, un nouvel acte juridique qui, à l'exception des seules dispositions ou formules standardisées, modifie quant au fond toutes les dispositions de l'acte précédent qu'il remplace et abroge.
3. Dir. 96/61/CE, J.O., L 257 du 10 octobre 1996, modifiée à plusieurs reprises.
4. Dir. 2008/1/CE, J.O., L 24 du 29 janvier 2008.
5. Comme le Portugal, l'Espagne ou la Grèce; Rapport de la Commission concernant la mise en œuvre de la directive 96/61/CE, 3 novembre 2005, COM(2005)540 final.

cependant progressivement atténuée par la jurisprudence⁶.

En parallèle, cette directive IPPC impose aux États membres de prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que les installations concernées, désormais «mises sous contrôle», satisfassent à des exigences d'excellence en termes de prévention et de réduction de la pollution, exigeant que toutes les mesures soient prises contre les pollutions, «notamment en ayant recours aux meilleures techniques disponibles»⁷ ou encore qu'«aucune pollution importante ne soit causée»⁸.

Enfin et surtout, le régime IPPC provoque un changement d'approche par rapport à la gestion des émissions industrielles elles-mêmes, délaissant le principe de listes préétablies de valeurs limites d'émission pour prôner une approche fondée sur le concept de «meilleures techniques disponibles», tenant compte tant de l'évolution des techniques que des particularités de chacune des installations considérées au cas par cas.

Pour éviter que le nouveau régime ne soit paralysé par une incapacité de déterminer ce qu'est une «meilleure technique disponible», risque alimenté par des premières expériences peu fructueuses bien connues à l'époque, notamment dans le cadre d'une directive 84/360 plus ancienne relative à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles⁹, la Commission européenne institue un Bureau européen, basé à Séville¹⁰, dont la mission est notamment d'élaborer des documents de référence, strictement indicatifs, dénommés les «Brefs»¹¹, résultats des travaux de groupes impliquant non seulement des délégués de la Commission européenne, mais aussi des experts du monde industriel, des représentants des administrations nationales ou encore, dans une certaine mesure, des organisations non gouvernementales.

II.1.2. Valeurs limites fixes ou valeurs liées aux MTD

À l'époque de l'adoption de ce régime IPPC, d'autres directives, concernant certains secteurs particuliers, coexistent encore sur la base d'un schéma plus classique, celui dans lequel le décideur européen impose directement certaines conditions uniformes préfixées aux secteurs concernés, évitant là toute possibilité de discussion quant aux valeurs limites d'émission qu'il convient au minimum d'imposer à l'occasion de la délivrance des autorisations. C'est ainsi le cas de la directive 2000/76/CE sur l'incinération des déchets et de la directive 2001/80/CE sur les grandes installations de combustion¹².

II.1.3. Conflits d'écoles

Ces différences d'approche ne sont pas le fruit du hasard. Elles sont la cristallisation de tensions qui animent le droit de l'environnement depuis les années septante en Europe. Si un consensus a pu rapidement être trouvé concernant la nécessité de réguler les émissions provenant des grandes installations industrielles¹³, la manière de procéder fait débat, tant quant aux préceptes techniques qui doivent guider la fixation de ces limites que concernant la flexibilité dont peuvent bénéficier les autorités administratives face à des milieux encore peu saturés¹⁴. La directive IPPC, et la décentralisation des lieux de décision qu'elle contient, n'y est pas étrangère, puisqu'elle passe le flambeau de la décision sur les valeurs limites aux autorités locales (dans les limites posées par les États membres et par la directive IPPC elle-même), là où ces valeurs auraient pu être définies d'office au plan européen, mais de manière figée et non évolutive peut-être, dans des annexes à la directive ou dans des directives-filles¹⁵.

La référence aux meilleures techniques disponibles que cette directive IPPC contient trouve aussi son origine tant dans les initiatives développées dans certains États membres, comme le Royaume-Uni¹⁶, que dans des débats qui ont lieu à l'époque, sur la scène internationale, en relation avec le milieu marin, por-

6. L'expression «dans son ensemble», interprétée sans naïveté, pourrait inviter à emprunter des chemins globalisants qui seraient très réceptifs aux idées de moyenne et de compromis. Plutôt que de se préoccuper d'excellence à tous les niveaux, la tentation est forte, face aux impacts croisés et multifaces de certaines pollutions industrielles, de justifier les voies d'actions les plus aisées ou les plus rentables par la démonstration d'une protection élevée «en moyenne», relativisée dans un tout susceptible d'absorber certains débordements. Cette interprétation ne semble toutefois pas compatible avec le droit primaire, le Traité de Lisbonne, qui, lorsqu'il fixe à la politique environnementale l'objectif d'un niveau élevé de protection de l'environnement, envisage cet objectif sans complément. La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, comme précisé *infra*, aborde d'ailleurs la notion avec sévérité. Sur cette question, voir D. MISONNE, *Droit européen de l'environnement et de la santé – L'ambition d'un niveau élevé de protection*, Limal, Anthemis, 2011, pp. 115 et s.; D. DELHARBE, «Les ambiguïtés de l'approche intégrée de la pollution des milieux récepteurs: la directive n° 96/61/CE du Conseil de l'Union européenne du 26 septembre 1996», *R.J.E.*, pp. 171-186.

7. Art. 3, 1, a, Dir. 2008/1/CE.

8. Art. 3, 1, b, Dir. 2008/1/CE.

9. Commentée par L. KRÄMER, *EC Environmental Law*, 5^e éd., Londres, Thomson – Sweet and Maxwell, 2003, pp. 157 et s.

10. <http://eippcb.jrc.es/>. Voir B. LANGE, *Implementing EU Pollution Control – Law and Integration*, Cambridge, CUP, 2008.

11. Best available techniques (BAT) reference documents.

12. *J.O.*, L 332 du 28 décembre 2000, p. 91; *J.O.*, L 309 du 27 novembre 2001, p. 1.

13. L. KRÄMER, *op. cit.*, p. 161.

14. Voir not. S. BALL et S. BELL, *Environmental Law*, Londres, Blackstone, 1991, pp. 209 et s.; C. BACKES et G. BETLEM, *Integrated Pollution and Control*, La Haye-Londres-Boston, Kluwer Law International, 1999.

15. L'option était prévue pour certains polluants, mais elle n'a pas été mise en œuvre.

16. C. BACKES et G. BETLEM, *Integrated Pollution Prevention and Control – The EC Directive from a Comparative Legal and Economic Perspective*, La Haye-Londres-Boston, Kluwer Law International, 1999.

tant sur les différentes possibilités de déclinaison de ces références à la technologie, mettant en lumière les questions de souveraineté qui se trouvent parfois larvées derrière le choix de la référence à de tels concepts, dont la mise en œuvre concrète révèle le potentiel de variabilité¹⁷.

Le régime IPPC reste toutefois un régime qui relève d'une vision classique, confiant un rôle important aux pouvoirs publics et à leur contrôle des processus industriels. Lancé au milieu des années 1990, il n'intègre pas encore de dimension de «marché de pollution», ni celle encore d'une possibilité d'«autorégulation», autres idées qui seront pourtant, quelques années plus tard seulement, fortement mises en évidence sur la scène européenne en matière de politique environnementale, parfois à l'égard des mêmes installations. Il n'intègre pas non plus de dynamique de politique intégrée des produits ou d'écoconception de ceux-ci.

II.2. Le régime IPPC: une mise en œuvre difficile

La directive IPPC, applicable aux nouvelles installations dès 1999 et aux installations existantes à partir de 2007, n'a pas produit, sur le terrain, de résultats qui soient à la hauteur de l'allégorie qu'elle véhiculait. Ses mots-clefs qu'étaient l'approche intégrée, l'autorisation préalable et le recours aux meilleures techniques disponibles s'allient difficilement aux cadres nationaux préexistants, déjà très précis, qui concernent le contrôle des installations dites classées. Ils ont généralement fini par trouver leur chemin vers les législations des États membres, sur le papier en tout cas¹⁸, mais pas encore le moyen d'une concrétisation correcte par une mise en œuvre effective satisfaisant l'objectif de protection de l'environnement qui semble la gouverner.

La Commission européenne et la jurisprudence s'en émeuvent, considérant qu'une application inégale de cette importante directive est non seulement une préoccupation pour l'environnement et pour la santé publique, mais également une source de distorsion de concurrence entre les entreprises¹⁹. Pour le Commis-

saire Dimas, «du fait des insuffisances de la législation en vigueur, le niveau d'application des MTD dans l'UE n'est pas celui fixé par la directive IPPC. En outre, les niveaux de conformité avec la législation actuelle et d'application de celle-ci diffèrent d'un État membre à l'autre, et la complexité du cadre juridique existant entraîne des coûts inutiles pour l'industrie. Ces problèmes doivent être traités afin de maintenir une situation d'égalité entre les industries, tout en garantissant des niveaux de protection plus élevés pour l'environnement et la santé humaine»²⁰.

La Cour de justice de l'Union européenne se montre quant à elle très sévère face aux applications laxistes ou incomplètes qui sont portées à sa connaissance; les condamnations pour manquement à la directive sont nombreuses²¹. La Cour estime que seule une exécution complète et conforme, par les États membres, des obligations mises à leur charge par ladite directive permettra d'atteindre l'objectif d'un niveau élevé de protection qu'elle contient²². Elle estime encore qu'une vérification simple des autorisations préexistantes, visant uniquement à rechercher l'absence de contradiction manifeste avec les exigences de la directive IPPC, n'apparaît pas appropriée aux fins de garantir le respect de cette directive²³. Elle adopte une posture ayant pour effet de ne pas entériner les interprétations qui iraient à l'encontre de l'objectif de protection élevée de l'environnement qui anime la directive et de régir les installations industrielles ayant un potentiel de pollution important²⁴.

II.3. Les enjeux de la refonte

Dans la foulée du processus de «meilleure régulation» qui anime la Commission européenne, la directive IPPC est identifiée, dès 2005, comme l'un des actes qui nécessitent une simplification administrative. La Commission lance une révision de la législation relative aux émissions industrielles afin de garantir son efficacité en termes d'environnement et de coûts et d'encourager l'innovation technologique²⁵. Elle estime que la révision proposée devrait entraîner une réduction

17. Comme démontré par M. PALLEMAERTS, *Toxics and Transnational Law*, Oxford, Hart, 2003, pp. 702 et s.

18. Les transpositions tardives sont nombreuses à avoir été épinglées par la Cour de justice.

19. Communiqué de presse de la Commission européenne, 21 décembre 2007, reproduisant le discours du Commissaire DIMAS: «Ces problèmes doivent être traités afin de maintenir une situation d'égalité entre les industries, tout en garantissant des niveaux de protection plus élevés pour l'environnement et la santé humaine. Il ressort des chiffres les plus récents sur la délivrance de permis au titre de la directive qu'à la mi-2006, seulement 50 % environ des 52 000 installations concernées avaient reçu un permis. Cette situation déplorable montre que les États membres n'ont pas déployé des efforts suffisants pour respecter l'échéance fixée par la directive (30 octobre 2007).»

20. Communiqué de presse de la Commission européenne, 21 décembre 2007.

21. Not. aff. C-607/10 du 29 mars 2012, Commission c. Suède; aff. C-50/10 du 31 mars 2011, Commission c. Italie; aff. C-48/10 du 18 novembre 2010, Commission c. Espagne; aff. C-258/09 du 4 mars 2010, Commission c. Belgique.

22. Aff. C-48/10 du 18 novembre 2010, Commission c. Espagne, pt. 26; aff. C-50/10 du 31 mars 2011, Commission c. Italie, pt. 33.

23. Aff. C-50/10 du 31 mars 2011, Commission c. Italie, pt. 36.

24. Aff. C-585/10 du 15 décembre 2011, Cochettes (Möller c. Haderslev), pts. 31 et s.: les emplacements pour truies doivent être interprétés comme englobant les emplacements pour cochettes (porcs femelles déjà saillis, mais n'ayant pas encore mis bas); ces cochettes doivent être prises en compte lors de la détermination du seuil révélant une activité d'élevage intensif (critère des 750 emplacements pour truies).

25. Sur la base d'une analyse menée durant deux ans, la Commission constate de nettes insuffisances dans la mise en œuvre de la législation en vigueur, lesquelles empêchent de tirer pleinement profit des meilleures techniques disponibles comme le prévoyait initialement la directive, rendent le contrôle de l'application au niveau communautaire extrêmement difficile et ne sont pas propices à la prévention ou à l'allègement des charges administratives inutiles.

tion nette des charges administratives comprise entre 105 et 255 millions EUR par an²⁶.

Parmi les principales modifications à apporter à cette législation figurent notamment la refonte des textes législatifs existants en une seule directive relative aux émissions industrielles, l'amélioration et l'explicitation du concept de MTD, mais aussi l'introduction de dispositions minimales relatives aux inspections, au réexamen des conditions d'autorisation et à la communication d'informations concernant le respect des conditions d'autorisation.

Le processus législatif européen s'étendit de décembre 2007 à novembre 2010, avec une adoption du texte en seconde lecture par le Parlement européen et le Conseil, à l'issue d'après négociations²⁷.

III. Champ d'application de la directive IED

III.1. Les activités à fort potentiel de pollution

La directive IED s'applique aux activités industrielles polluantes visées aux chapitres II à VI.

Il s'agit:

- 1° des activités IPPC proprement dites, énumérées à l'annexe I et qui, le cas échéant, atteignent les seuils de capacité indiqués dans cette annexe. Il s'agit d'industries considérées comme étant à fort potentiel de pollution. Cette liste comporte les installations précédemment étiquetées «IPPC», à laquelle sont ajoutées de nouvelles installations, parmi lesquelles on notera certaines activités de prétraitement des déchets, mais aussi le stockage géologique du dioxyde de carbone;
- 2° des installations de combustion, dont la puissance thermique nominale totale est égale ou supérieure à 50 MW, quel que soit le type de combustible utilisé;
- 3° des installations d'incinération des déchets et aux installations de coïncinération des déchets qui incinèrent ou coïncinèrent des déchets solides ou liquides;
- 4° des activités et installations utilisant des solvants organiques, telles que visées à l'annexe VII et cor-

respondant aux seuils de consommation qui y sont indiqués;

5° des installations produisant du dioxyde de titane.

Par contre, certaines émissions préoccupantes restent provisoirement hors champ, faute d'accord lors de la négociation législative. Ainsi, il est spécialement prévu que la Commission européenne doit réexaminer, au plus tard le 31 décembre 2012, s'il n'est quand même pas nécessaire de contrôler, par le biais de cette même directive, les émissions provenant des petites installations de combustion, de l'élevage intensif du bétail ou de l'épandage du fumier²⁸.

Ce champ d'application à entrées multiples résulte du processus de compression qui est à l'origine de cette directive IED, puisqu'elle rassemble sept directives préexistantes. Outre la directive IPPC précitée, elle importe en effet les régimes instaurés par les directives suivantes:

- la directive 2000/76/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2000 sur l'incinération des déchets²⁹;
- la directive 2001/80/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2001 relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des grandes installations de combustion³⁰;
- la directive 1999/13/CE du Conseil du 11 mars 1999 relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques dans certaines activités et installations³¹;
- la directive 78/176/CEE du Conseil du 20 février 1978 relative aux déchets provenant de l'industrie du dioxyde de titane³²;
- la directive 82/883/CEE du Conseil du 3 décembre 1982 relative aux modalités de surveillance et de contrôle des milieux concernés par les rejets provenant de l'industrie du dioxyde de titane³³;
- la directive 92/112/CEE du Conseil du 15 décembre 1992 fixant les modalités d'harmonisation des programmes de réduction, en vue de sa suppression, de la pollution provoquée par les déchets de l'industrie du dioxyde de titane³⁴.

Ces directives sont abrogées à compter du 7 janvier 2014, sauf la directive relative aux grandes installations de combustion qui sera abrogée au 1^{er} janvier

26. COM(2007)843 final, 21 décembre 2007, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Amélioration de la politique en matière d'émissions industrielles.

27. Voir les documents disponibles sur <http://www.europarl.europa.eu/oel> quant à l'évolution de la proposition législative de la Commission du 21 décembre 2007, COM(2007)844. Sur certains débats: M. ROBESIN, «From IPPC to IED: Health and environment needs a stronger Directive», *elni review*, 2008/2, pp. 54-59; Ch. SCHAIBLE, «Current discussions on the proposal for an Industrial Emissions Directive: Stronger role for Best Available Techniques?», *elni review*, 2009/2, pp. 83-85; EEB, New features under the Industrial Emissions Directive, Position Paper, 14 July 2011.

28. Art. 73, § 2.

29. J.O., L 332 du 28 décembre 2000, p. 91.

30. J.O., L 309 du 27 novembre 2001, p. 1.

31. J.O., L 85 du 29 mars 1999, p. 1.

32. J.O., L 54 du 25 février 1978, p. 19.

33. J.O., L 378 du 31 décembre 1982, p. 1.

34. J.O., L 409 du 31 décembre 1992, p. 11.

2016. Les références faites à cette directive doivent désormais s'entendre comme des références à la directive IED, selon le tableau de correspondance qu'elle établit³⁵.

III.2. Clef de lecture

Un tel rassemblement ne se traduit pas par une fusion, mais par un régime de coexistence et de cumul dont les ressorts ne sont pas clairement exposés, ce qui ne facilite pas la lecture du dispositif pluricéphale ainsi créé.

Le chapitre II consacre le régime IPPC-révisé proprement dit. Il s'applique à la liste des activités énumérées à l'annexe I, parmi lesquelles se trouvent aussi la plupart des installations visées par les régimes spécifiques (incinération, combustion, certaines des installations utilisant des solvants, installations produisant du dioxyde de titane), mais avec des réserves cependant. D'une part, ce régime IPPC-révisé ne s'appliquera aux installations spécifiques visées aux chapitres III à VI que dans la mesure où celles-ci atteignent les seuils de capacité éventuellement précisés à cette annexe I. Par ailleurs, les exclusions exposées dans les régimes spécifiques, comme celles qui excluent les fours à coke de l'application du régime exposé au chapitre III (installations de combustion), ne libèrent pas d'office ces installations des obligations visées au chapitre II, soit celles imposées par le régime IPPC-révisé.

Les chapitres III à VI consacrent les dispositions spéciales applicables aux secteurs spécifiques que sont les grandes installations de combustion, l'incinération et la coïncinération, les solvants et le dioxyde de titane. Dès lors que les seuils de capacité sont rencontrés, le régime IPPC-révisé s'y surimpose, de manière cumulative³⁶. Ce cumul a pour effet que le régime spécial doit en principe être considéré comme une base minimale, qui doit être renforcée pour satisfaire au régime IPPC-révisé³⁷. Ce régime spécial servira toutefois de «filet de sécurité», et donc de plancher sous lequel il ne peut être question de descendre, en cas d'application des dérogations au régime IPPC-révisé.

Quant au chapitre I^{er}, il comporte une série de dispo-

sitions communes, telles les définitions, mais aussi l'obligation de détention d'une autorisation préalable ou encore des dispositions portant sur les mesures d'urgence à prendre en cas d'accident ou de non-conformité, dont certaines se révèlent très proches des prescriptions de la directive 2004/35/CE qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux³⁸. Il comporte aussi de nouvelles exigences puisqu'il requiert qu'en cas d'infraction aux conditions de l'autorisation, lorsqu'il y a *danger direct* pour la santé humaine ou *risque de produire un important effet préjudiciable sur l'environnement*, l'exploitation concernée doit être impérativement *suspendue*³⁹, sans exception, jusqu'à ce que la conformité soit rétablie. Ces dispositions valent tant pour le régime IPPC-révisé que pour les secteurs spécifiques.

III.3. La notion d'installation

Le terme «installation»⁴⁰ a une portée réduite au sens de cette directive: il ne couvre pas l'ensemble des unités techniques rentrant désormais dans le champ d'application de la directive, mais uniquement celles d'entre elles qui sont visées par le régime «IPPC-révisé», soit celles qui concernent les activités visées à l'annexe I, à laquelle sont toutefois ajoutées les activités et installations utilisant des solvants organiques (annexe VII)⁴¹. Il en résulte que lorsque le terme «installation» est sollicité au cœur des articles de la directive 2010/75/UE, sans complément, il n'est pas supposé couvrir les installations de combustion, les installations d'incinération des déchets et les installations de coïncinération des déchets, sauf lorsqu'elles relèvent de l'annexe I. En témoigne notamment le libellé de l'article 4:

Art. 4.1. Les États membres prennent les mesures nécessaires afin qu'aucune installation ou installation de combustion, installation d'incinération des déchets ou installation de coïncinération des déchets ne soit exploitée sans autorisation.

35. Art. 81, Annexe X.

36. Ceci n'est pas nouveau. Ainsi, les installations d'incinération de déchets municipaux dont la capacité est supérieure à trois tonnes par heure et les installations d'élimination ou de valorisation des déchets dangereux dont la capacité est supérieure à dix tonnes par jour entraient déjà dans le champ d'application de la directive 96/61/CE.

37. Comme le précisait le préambule de la directive 2000/76/CE, considérant 13: «Le respect des valeurs limites d'émission fixées par la présente directive devrait être considéré comme une condition nécessaire mais non suffisante pour assurer le respect des exigences de la directive 96/61/CE. Il pourrait être nécessaire, aux fins du respect de ces exigences, de restreindre encore les valeurs limites d'émissions pour les substances polluantes visées par la présente directive, d'imposer des valeurs limites d'émission pour d'autres substances et d'autres milieux, et de prendre d'autres mesures appropriées; ainsi que les précisions relatives au champ d'application du régime IPPC: «Quelles que soient les valeurs limites d'émission minimales définies dans les directives sectorielles, toutes les installations industrielles qui relèvent des textes législatifs susmentionnés doivent orienter leurs systèmes d'autorisation vers la mise en œuvre des meilleures techniques disponibles» (COM(2007)843 final, 21 décembre 2007, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Amélioration de la politique en matière d'émissions industrielles).

38. Art. 7.

39. Art. 8, à l'inspiration de dispositions préexistantes dans les directives 1999/13/CE et 2000/76/CE.

40. Art. 3.3. «Installation»: une unité technique fixe au sein de laquelle interviennent une ou plusieurs des activités figurant à l'annexe I ou dans la partie 1 de l'annexe VII, ainsi que toute autre activité s'y rapportant directement, exercée sur le même site, qui est liée techniquement aux activités énumérées dans ces annexes et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution.

41. Art. 3, 3^e.

IV. Le régime IPPC-révisé

IV.1. Éléments-clefs

Les principaux changements portent sur:

- 1° l'extension du régime à de nouvelles activités ou installations;
- 2° l'intensification du recours aux meilleures techniques disponibles (MTD), la clarification du processus d'élaboration des documents signalant quelles sont ces meilleures techniques disponibles et du statut qu'il faut leur conférer;
- 3° le contenu de la demande d'autorisation, dont la nécessité d'établir un «rapport de base» concernant l'état de contamination des sols et des eaux, qui servira de référence pour l'assainissement qui s'imposera lors de la fermeture de l'installation;
- 4° le contenu de l'autorisation elle-même, qui doit systématiquement prendre pour référence les «conclusions sur les MTD», lorsqu'elles existent;
- 5° des précisions concernant la fixation des limites d'émission;
- 6° le renforcement des exigences en termes d'inspection environnementale;
- 7° une obligation de révision des autorisations existantes, sur la base de nouveaux éléments déclencheurs;
- 8° de nouvelles exigences en termes d'accès à l'information.

Pour le reste, le régime n'est pas fondamentalement modifié, mais précisé, affiné ou simplifié, ce qui nécessite en soi une adaptation, dans le détail, de toutes les exigences régionales pertinentes préexistantes.

L'obligation qu'aucune installation ne soit exploitée sans autorisation est ainsi maintenue⁴² et, comme précédemment, il est admis que l'État membre fixe, par des prescriptions générales contraignantes, les exigences applicables à certaines catégories d'installations, établies en pleine conformité avec les exigences de la directive, auxquelles l'autorisation requise pourra se contenter de faire référence⁴³. Ce qui est nouveau, c'est qu'il est maintenant spécialement requis que ces conditions générales s'appuient sur les MTD et qu'elles soient régulièrement actualisées de manière à tenir compte de l'évolution de ces MTD et de tenir compte de la pollution effective éventuellement causée par les installations⁴⁴. Elles ne peuvent cependant recommander l'utilisation d'«aucune tech-

nique ou technologie spécifique», imposant par exemple des mentions telles que «utiliser des concasseurs de laitier fermés, équipés de systèmes efficaces d'extraction d'air et de filtres à manches pour réduire les émissions de poussières», mais sans aucune mention de marque, de modèle ou de fabricant⁴⁵.

Les principes généraux gouvernant les obligations fondamentales des exploitants, dont il appartient aux États membres d'organiser et d'assurer l'application, ne changent pas radicalement, mais sont libellés de manière plus fine⁴⁶. Il n'est ainsi plus prescrit que «toutes les mesures de prévention appropriées soient prises contre les pollutions, notamment en ayant recours aux meilleures techniques disponibles»⁴⁷, mais que «toutes les mesures de prévention appropriées sont prises contre la pollution»⁴⁸ et que «les meilleures techniques disponibles sont appliquées»⁴⁹. Il est maintenu que l'installation doit être exploitée de sorte qu'aucune pollution importante ne soit causée et que la production de déchets soit évitée. Si des déchets sont produits, il est précisé qu'ils devront, par ordre de priorité et conformément à la hiérarchie prévue par la nouvelle directive 2008/98/CE relative aux déchets, être d'abord préparés en vue du réemploi, ensuite recyclés, valorisés ou, lorsque cela est impossible techniquement et économiquement, éliminés tout en veillant à éviter ou à limiter toute incidence sur l'environnement⁵⁰.

IV.2. Les nouveaux documents de référence et les «conclusions sur les MTD»

L'échange d'informations destiné à déterminer quelles sont les «meilleures techniques disponibles» se formalise désormais au cœur même de la directive⁵¹. Le contenu minimum de cet «échange» est précisé, de même que la manière dont il doit être organisé par la Commission européenne.

Un «forum» est ainsi officiellement créé, composé de représentants des États membres, des secteurs industriels concernés, mais aussi, ce qui constitue la reconnaissance officielle d'une situation de fait préexistante, des organisations non gouvernementales oeuvrant pour la protection de l'environnement. Ce forum devra notamment donner son avis à la Commission sur le programme de travail visant à la sélection de ces MTD et sur le contenu proposé de chaque «document de référence», défini comme étant «un document issu

42. Lorsqu'une autorisation couvre deux installations ou plus, elle contient des conditions assurant que chacune des installations satisfait aux exigences de la directive; art. 4, § 2, al. 2.

43. Art. 6.

44. Art. 17, art. 21.

45. Extrait de la Décision de la Commission du 28 février 2012 établissant les conclusions sur les meilleures techniques disponibles (MTD) dans la sidérurgie, au titre de la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles.

46. Art. 11.

47. Art. 3, 1, Dir. IPPC.

48. Art. 11, a), Dir. IED.

49. Art. 11, b), Dir. IED.

50. Art. 11, e).

51. Art. 13.

de l'échange d'informations organisé en application de l'article 13, établi pour des activités définies et décrivant, notamment, les techniques mises en œuvre, les émissions et les niveaux de consommation du moment, les techniques envisagées pour la définition des meilleures techniques disponibles, ainsi que les conclusions sur les MTD et toute technique émergente, en accordant une attention particulière aux critères énumérés à l'annexe III de la directive»⁵².

Le forum est déjà officiellement mis en place par la Commission, par une décision du 16 mai 2011⁵³. Les avis qu'il rend à l'égard des documents de référence MTD doivent être rendus publics par la Commission.

Ces documents de référence, correspondant en réalité aux anciens «Brefs»⁵⁴ et qui pourront porter cette même dénomination⁵⁵, doivent désormais être formellement assortis de «conclusions sur les MTD»⁵⁶, qui en constituent clairement l'élément essentiel.

Ces conclusions résultent d'une décision de la Commission européenne, qui est directement dépendante de l'avis qui est émis par une autre instance, le Comité IED. Cette décision de la Commission européenne doit en effet respecter la procédure dite «d'examen»⁵⁷, telle que fixée par le Règlement 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les

règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission⁵⁸. Le comité IED est un comité composé de représentants des États membres et présidé par un représentant de la Commission⁵⁹. Les modalités d'adoption de ces conclusions ont fait l'objet de précisions de la part de la Commission, publiées en 2012⁶⁰.

Ces «conclusions MTD» doivent être rendues publiques dans toutes les langues officielles de l'Union⁶¹, ce qui devrait permettre de les sortir de l'ombre dans lesquels les «Brefs» semblaient se complaire jusqu'alors.

Ces «conclusions MTD» doivent par ailleurs obligatoirement servir de référence pour la fixation des conditions d'autorisation⁶². En deviennent-elles pour autant contraignantes, par opposition au statut des «Brefs» préexistants, tel que l'avait précisé la Cour dans une affaire TOS-OABA, qui n'y voyait qu'un état des lieux des connaissances techniques, sans incidence sur l'interprétation de la directive elle-même⁶³?

Cette notion de «référence» s'éclaire à la lecture de l'article 15, § 3 (les valeurs limites d'émission fixées par l'autorité compétente ne peuvent excéder les niveaux d'émission associés aux MTD telles que décrites

52. Art. 3, 11°.

53. Décision de la Commission du 16 mai 2011 instaurant un forum d'échange d'informations en application de l'article 13 de la directive 2010/75/CE relative aux émissions industrielles, J.O.U.E., C 146 du 17 mai 2011.

54. Une disposition transitoire est d'ailleurs prévue, assimilant les «brefs» existants à des «conclusions sur les MTD», dans l'attente de nouvelles dispositions, sauf en cas d'application de l'article 15, §§ 3 et 4.

55. Décision de la Commission du 10 février 2012 établissant les lignes directrices sur la collecte de données, sur l'élaboration de documents de référence MTD et sur leur assurance qualité, visées par la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles, J.O.U.E., L 63 du 2 mars 2012, pp. 1 à 39.

56. Art. 3, 12°: «conclusions sur les MTD»: un document contenant les parties d'un document de référence MTD exposant les conclusions concernant les meilleures techniques disponibles, leur description, les informations nécessaires pour évaluer leur applicabilité, les niveaux d'émission associés aux meilleures techniques disponibles, les mesures de surveillance associées, les niveaux de consommation associés et, s'il y a lieu, les mesures pertinentes de remise en état du site.

57. La directive indique pourtant que cette décision doit être adoptée en conformité avec la procédure dite «de réglementation», visée à l'article 75, § 2 de la directive, qui fait référence à la Décision 1999/468/CE du Conseil, du 28 juin 1999, fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission, J.O.U.E., L 184 du 17 juillet 1999. Cette Décision a toutefois été abrogée par la suite et remplacée par ledit Règlement.

58. J.O.U.E., L 55 du 28 février 2011. Cette procédure est fixée comme suit:

- Lorsque la procédure d'examen s'applique, le comité émet son avis à la majorité définie à l'article 16, §§ 4 et 5, du traité sur l'Union européenne et, le cas échéant, à l'article 238, § 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, pour les actes à adopter sur proposition de la Commission. Les votes des représentants des États membres au sein du comité sont pondérés de la manière définie auxdits articles.
 - Lorsque le comité émet un avis favorable, la Commission adopte le projet d'acte d'exécution.
 - Sans préjudice de l'article 7 dudit Règlement, si le comité émet un avis défavorable, la Commission n'adopte pas le projet d'acte d'exécution. Lorsqu'un acte d'exécution est jugé nécessaire, le président peut soit soumettre une version modifiée du projet d'acte d'exécution au même comité, dans un délai de deux mois à partir de l'émission de l'avis défavorable, soit soumettre le projet d'acte d'exécution, dans un délai d'un mois à compter de l'émission de cet avis, au comité d'appel pour une nouvelle délibération.
 - Lorsqu'aucun avis n'est émis, la Commission peut adopter le projet d'acte d'exécution, sauf dans les cas énoncés au deuxième alinéa. Lorsque la Commission n'adopte pas le projet d'acte d'exécution, le président peut présenter au comité une version modifiée dudit projet.
- Sans préjudice de l'article 7, la Commission n'adopte pas le projet d'acte d'exécution lorsque:
- a) cet acte porte sur la fiscalité, les services financiers, la protection de la santé ou de la sécurité des personnes, des animaux ou des plantes, ou des mesures de sauvegarde multilatérales définitives;
 - b) l'acte de base dispose que le projet d'acte d'exécution ne peut pas être adopté lorsqu'aucun avis n'est émis; ou
 - c) une majorité simple des membres qui composent le comité s'y oppose.
- Dans chacun des cas visés au deuxième alinéa, lorsqu'un acte d'exécution est jugé nécessaire, le président peut soit soumettre une version modifiée de cet acte au même comité, dans un délai de deux mois à compter du vote, soit soumettre le projet d'acte d'exécution, dans un délai d'un mois à compter du vote, au comité d'appel pour une nouvelle délibération, etc.

59. Art. 3 dudit Règlement.

60. Décision de la Commission du 10 février 2012 établissant les lignes directrices sur la collecte de données, sur l'élaboration de documents de référence MTD et sur leur assurance qualité, *op. cit.*

61. Les premières sont déjà publiées. Voir ainsi la Décision d'exécution de la Commission du 28 février 2012 établissant les conclusions sur les meilleures techniques disponibles (MTD) dans la sidérurgie, au titre de la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles, J.O.U.E., L 70 du 8 mars 2012.

62. Art. 14, 3.

63. C.J.U.E., 22 janvier 2009, TOS-OABA, pts. 30 et s.: «En effet, il importe de relever, d'une part, que le document BREF lui-même précise que l'interprétation du terme «volaille» est spécifique à ce document et, d'autre part, qu'un tel document n'a aucune valeur contraignante ni vocation interprétative de la directive 96/61, celui-ci se limitant à fournir un état des lieux des connaissances techniques en matière de meilleures techniques disponibles d'élevage. En conséquence, la circonstance que le document BREF en cause ne traite ni des cailles, ni des perdrix, ni des pigeons ne signifie aucunement que ces trois volatiles ne seraient pas couverts par la notion de «volaille» telle qu'énoncée au point 6.6, sous a), de l'annexe I de la directive 96/61.»

dans les conclusions sur les MTD), de l'article 14, § 4 (l'autorité compétente peut fixer des conditions d'autorisation plus sévères que celles résultant de l'utilisation des MTD décrites dans les conclusions sur les MTD), de l'article 16 (les exigences de surveillance sont basées, le cas échéant, sur les conclusions sur les MTD) ou encore de l'article 21, § 3 (les autorisations délivrées doivent être réexaminées dans un délai de quatre ans à compter de la publication de conditions sur les MTD).

Il en résulte sans conteste que ces *conclusions* sur les MTD sortent certains effets juridiques. Elles provoquent un processus de réexamen des permis déjà délivrés. Elles pèsent sur le contenu des autorisations en tant que base minimale incontournable, mais renforcable, l'État membre pouvant imposer des conditions plus strictes. Il peut y être dérogé exceptionnellement, mais uniquement dans le respect des conditions prévues par la directive. Leur inexistance ne paralyse pas l'action des États membres, des dispositifs alternatifs étant alors prévus⁶⁴. Ces conclusions ne sont pas cependant dotées d'un pouvoir de révision ou d'interprétation de la directive elle-même, les enseignements de la jurisprudence *TOS-OABA* précitée restant sur ce point inchangés.

Quant à la portée de la définition même des MTD, elle s'étend à toutes les conditions d'autorisation et non plus aux seules valeurs limites d'émission, le reste du libellé n'étant pas modifié⁶⁵.

Les nombreuses références aux meilleures techniques disponibles, qui devront être prises en compte tant lors de l'analyse des demandes d'autorisation, de la délivrance et de la révision de celles-ci, mais aussi lors de l'élaboration des conditions réglementaires d'application générale, imposent que les États membres organisent l'*information active* de leurs autorités compétentes: il faut que ces autorités se tiennent informées ou qu'elles soient informées en permanence concernant toute évolution en la matière⁶⁶.

Cette information actualisée doit aussi être rendue accessible au public «concerné» qui est spécialement défini, comme précédemment déjà, comme étant «le public qui est touché ou qui risque d'être touché par une décision concernant la délivrance ou l'actualisation d'une autorisation ou des conditions dont elle est assortie ou qui a un intérêt à faire valoir à cet égard;

aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui oeuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt».

L'information devra donc être accessible à de nombreuses personnes, comprenant tant les exploitants industriels, actuels ou demandeurs d'autorisation, que les riverains des installations visées ou encore les associations de protection de l'environnement ayant le suivi des effets de ce type d'installations dans leur objet social. Dans cette perspective, l'on trouve déjà, *online*, sur le site de l'administration wallonne, les conclusions sur les MTD qui ont été adoptées récemment à l'égard du secteur du verre et du secteur de la sidérurgie.

IV.3. Le rapport de base et la fermeture des sites

Le contenu de la demande d'autorisation est complété par un tout nouvel élément, au sens du droit européen, introduit en relation au régime afférent à la fermeture des sites qui est désormais instauré, par combinaison des articles 12 et 22 de la directive. Un «*rapport de base*» doit en effet être inséré dans la demande d'autorisation, lorsque l'activité «implique l'utilisation, la production ou le rejet de substances dangereuses pertinentes», selon le vocabulaire du Règlement 1272/2008/EC du 16 décembre 2008 sur la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et préparations⁶⁷, et «étant donné le risque de contamination du sol et des eaux souterraines sur le site de l'exploitation».

Ce rapport de base servira de référence, en cas de cessation définitive de l'activité, pour apprécier le niveau de contamination du sol et des eaux souterraines qui sera alors constaté et pour imposer à l'exploitant, en cas de constat d'une pollution significative, une obligation de remise en état du site. Le descriptif de l'état du site d'implantation reste toutefois requis, de manière générale, comme élément indispensable du dossier de demande d'autorisation.

Alors même que la problématique des sols contaminés est un domaine à l'égard duquel le droit dérivé européen a manifestement du mal à s'imposer, le régime IPPC-révisé présente donc de nouvelles avan-

64. Art. 14, § 6; art. 21, § 4.

65. Art. 3.10. «Meilleures techniques disponibles»: le stade de développement le plus efficace et avancé des activités et de leurs modes d'exploitation, démontrant l'aptitude pratique de techniques particulières à constituer la base des valeurs limites d'émission et d'autres conditions d'autorisation visant à éviter et, lorsque cela s'avère impossible, à réduire les émissions et l'impact sur l'environnement dans son ensemble:

1) par «techniques», on entend aussi bien les techniques employées que la manière dont l'installation est conçue, construite, entretenue, exploitée et mise à l'arrêt;

2) par «disponibles», on entend les techniques mises au point sur une échelle permettant de les appliquer dans le contexte du secteur industriel concerné, dans des conditions économiquement et techniquement viables, en prenant en considération les coûts et les avantages, que ces techniques soient utilisées ou produites ou non sur le territoire de l'État membre intéressé, pour autant que l'exploitant concerné puisse y avoir accès dans des conditions raisonnables;

3) par «meilleures», on entend les techniques les plus efficaces pour atteindre un niveau général élevé de protection de l'environnement dans son ensemble.

66. Art. 19, art. 17, art. 21, etc.

67. J.O., L 353 du 31 décembre 2008.

cées, les obligations qui s'imposent aux exploitants en cas de fermeture du site faisant l'objet de tous nouveaux développements⁶⁸. Les dispositions restent cependant assez vagues, alors que la pertinence de ce type de régime réside bien évidemment dans le détail.

Lors de la cessation définitive des activités, l'exploitant doit évaluer le niveau de contamination du sol et des eaux souterraines par des substances dangereuses pertinentes utilisées, produites ou rejetées par l'installation. Si l'installation est responsable d'une pollution significative du sol ou des eaux souterraines par des substances dangereuses pertinentes par rapport à l'état constaté dans le rapport de base, l'exploitant doit prendre les mesures nécessaires afin de remédier à cette pollution, de manière à remettre le site dans cet état. À cette fin, il «peut être tenu compte de la faisabilité technique des mesures envisagées»⁶⁹.

Si la contamination du sol et des eaux souterraines sur le site présente un risque important pour la santé humaine ou pour l'environnement, en raison des activités autorisées exercées par l'exploitant avant que l'autorisation relative à l'installation ait été mise à jour pour la première fois après le 7 janvier 2013, et compte tenu de l'état du site de l'installation constaté conformément au descriptif de l'état du site tel qu'il figure dans la demande d'autorisation, l'exploitant prend les mesures nécessaires visant à éliminer, maîtriser, confiner ou réduire les substances dangereuses pertinentes, de sorte que le site, compte tenu de son utilisation actuelle ou de l'utilisation qu'il a été convenu de lui donner à l'avenir, cesse de représenter un tel risque⁷⁰.

Les États membres qui, comme en Belgique, ont déjà développé sans attendre divers régimes spécifiques et détaillés en matière de pollution des sols et de cessa-

tion d'activités industrielles doivent bien entendu vérifier la concordance de leurs dispositions à ces nouvelles exigences, dans le respect de la base légale de la directive⁷¹ qui autorise, par principe, l'adoption de mesures renforcées.

IV.4. Le contenu de l'autorisation

De nouvelles exigences s'imposent aux États membres concernant le contenu même de l'autorisation délivrée et des conditions générales auxquelles il y sera fait référence.

Dans tous les cas, il est exigé que les «conclusions sur les MTD», lorsqu'elles existent⁷², servent de référence pour la fixation des conditions de l'autorisation, quelles qu'elles soient⁷³. La directive précise toutefois que l'autorité compétente pourra toujours imposer des conditions d'autorisation plus sévères⁷⁴, le cas échéant dans le respect des règles que chacun des États membres aura adoptées pour fixer ces conditions plus strictes, dans le plein respect de la directive. Il en résulte que les «conclusions sur les MTD» sont certes une référence indispensable, lorsqu'elles existent, mais elles ne sont qu'une référence minimale; aller vers des exigences plus strictes reste possible et juridiquement correct⁷⁵.

L'imposition de mesures garantissant la protection du sol et des eaux souterraines, et de mesures concernant la surveillance et la gestion des déchets générés par l'installation ne relève plus d'un choix («en tant que de besoin»), mais d'une obligation⁷⁶.

Des valeurs limites d'émission doivent être fixées pour les substances visées à l'annexe II⁷⁷, liste qui a été étoffée, en ce qui concerne les émissions dans l'eau, par rapport à la liste que contenait la directive IPPC, par

68. Art. 22.

69. Art. 22, § 3, al. 1^{er}.

70. Art. 22, § 3, al. 2.

71. Art. 192 TFUE.

72. L'article 14, 5^e et 6^e règle à l'inverse le cas de l'inexistence de «conclusions sur les MTD» ou de leur caractère incomplet. Il revient à l'État membre de veiller à ce que la technique soit déterminée en accordant une attention particulière aux critères fixés à l'annexe III de la directive et que les exigences fixées à l'article 15 et portant sur les valeurs limites d'émission soient remplies.

73. Art. 14, § 3.

74. Art. 14, § 4.

75. Outre la possibilité de mesures renforcées autorisée par la base légale retenue, l'article 192 TFUE.

76. Art. 14, 1, b.

77. C'est-à-dire, selon qu'il s'agisse d'émissions dans l'air ou dans l'eau:

AIR

1) Dioxyde de soufre et autres composés du soufre

2) Oxydes d'azote et autres composés de l'azote

3) Monoxyde de carbone

4) Composés organiques volatiles

5) Métaux et leurs composés

6) Poussières, y compris particules fines

7) Amiante (particules en suspension, fibres)

8) Chlore et ses composés

9) Fluor et ses composés

10) Arsenic et ses composés

11) Cyanures

12) Substances et préparations dont il est prouvé qu'elles possèdent des propriétés cancérogènes, mutagènes ou susceptibles d'affecter la reproduction via l'air

13) Polychlorodibenzodioxines et polychlorodibenzofurannes

EAU

1) Composés organohalogénés et substances susceptibles de former de tels composés en milieu aquatique

2) Composés organophosphorés

3) Composés organostanniques

l'adjonction des substances spécialement visées par la Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau⁷⁸. Des valeurs limites d'émission doivent également être fixées pour toutes autres substances polluantes susceptibles d'être émises par l'installation concernée en quantités significatives, eu égard à leur nature et à leur potentiel de transferts de pollution d'un milieu à l'autre.

Par contre, aucune valeur limite d'émission ne peut en principe être fixée pour le fameux gaz carbonique qui, en tant que gaz à effet de serre, constitue pourtant une préoccupation majeure dans le cadre de la lutte contre le changement climatique. L'explication doit se trouver dans le régime de marché d'émission qui régit actuellement ce polluant, qui risquerait de ne pas fonctionner correctement si des limites individuelles en venaient à être imposées aux installations, alors que celles-ci sont désormais invitées à gérer leurs émissions en fonction des quotas de carbone qu'elles détiennent ou qu'elles souhaitent acheter. La directive prévoit donc, comme sa mouture précédente le précisait déjà, que lorsque les émissions d'un gaz à effet de serre provenant d'une installation sont spécifiées à l'annexe I de la directive 2003/87/CE en relation avec une activité exercée dans cette installation, l'autorisation ne comporte pas de valeur limite d'émission pour les émissions directes de ce gaz, à moins que cela ne soit nécessaire pour éviter toute pollution locale significative. Il est encore prévu que pour les activités énumérées à l'annexe I de la directive 2003/87/CE, les États membres ont la faculté (et non pas l'obligation) de ne pas imposer d'exigence en matière d'efficacité énergétique en ce qui concerne les unités de combustion et les autres unités émettant du dioxyde de carbone sur le site.

Les valeurs limites d'émission peuvent toutefois être remplacées ou complétées, comme c'était déjà le cas, par des paramètres ou des mesures techniques équivalents garantissant un niveau équivalent de protection de l'environnement, mais dans cette hypothèse, une obligation de transmettre au moins une fois par an le résultat de la surveillance des émissions est désormais requise⁷⁹, afin que l'administration puisse

opérer une comparaison entre les résultats obtenus par l'application de ces paramètres ou mesures techniques équivalents et les niveaux d'émission associés aux meilleures techniques disponibles.

IV.5. La fixation des valeurs limites d'émission ou autres mesures équivalentes

IV.5.1. Les NEA-MTD

La directive étoffe également considérablement le dispositif portant sur la fixation de ces valeurs limites d'émission.

Il est d'abord rappelé que les valeurs limites d'émission et les paramètres et mesures techniques équivalents, sont fondés sur les MTD, sans prescrire l'utilisation d'une technique ou d'une technologie spécifique.

Il est cependant immédiatement précisé que l'autorité compétente fixe des valeurs limites d'émission garantissant que les émissions, dans des conditions d'exploitation normales, n'excèdent pas les «niveaux d'émission associés aux meilleures techniques disponibles» (NEA-MTD) telles que décrites dans les décisions concernant les conclusions sur les MTD⁸⁰.

Ces NEA-MTD sont définis comme étant la *fourchette* de niveaux d'émission obtenue dans des conditions d'exploitation normales en utilisant une des meilleures techniques disponibles ou une combinaison de meilleures techniques disponibles conformément aux indications figurant dans les conclusions sur les MTD, exprimée en moyenne sur une période donnée, dans des conditions de référence spécifiées. Cette fourchette, dont l'effet d'éventail peut être assez large⁸¹, est donc la référence qui s'imposera aux États membres.

L'autorité compétente prescrira dès lors, comme base minimale, des valeurs limites conformes à celles qui sont prescrites dans les «conclusions sur les MTD». Il est toutefois admis que cette autorité fixe des valeurs limites d'émission différentes en termes de valeurs, de périodes et de conditions de référence, mais elle devra alors spécialement évaluer, au moins une fois par an, les résultats de la surveillance des émissions

4) Substances et préparations dont il est prouvé qu'elles présentent des propriétés cancérogènes, mutagènes ou susceptibles d'affecter la reproduction dans le milieu aquatique ou par l'intermédiaire de celui-ci

5) Hydrocarbures persistants et substances organiques toxiques persistantes et bioaccumulables

6) Cyanures

7) Métaux et leurs composés

8) Arsenic et ses composés

9) Biocides et produits phytosanitaires

10) Matières en suspension

11) Substances contribuant à l'eutrophisation (en particulier nitrates et phosphates)

12) Substances exerçant une influence défavorable sur le bilan d'oxygène (et mesurables par des paramètres, tels que DBO, DCO)

13) Substances figurant à l'annexe X de la directive 2000/60/CE.

78. J.O.U.E., L 327 du 22 décembre 2000, version consolidée: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2000L0060:20090625:FR:PDF>.

79. Art. 14, 1, d.

80. Visées à l'art. 13, § 5.

81. L'observation des Brefs rédigés par le passé confirme cet effet d'éventail, éloignant bien loin l'idée que ces documents imposeraient, de manière aveugle à tout autre intérêt, un optimum technologique.

afin de garantir que les émissions, dans des conditions d'exploitation normales, n'ont pas excédé les niveaux d'émission associés aux meilleures techniques disponibles.

IV.5.2. Le cadrage des dérogations

IV.5.2.1. La dérogation pour «raison locale»

Sous l'empire de l'ancienne directive IPPC, la possibilité de ne pas fonder les valeurs limites d'émission sur les MTD semblait exclue, sauf le cas de l'imposition de dispositions plus sévères nécessitées par le respect d'une «norme de qualité environnementale». Des hésitations surgissaient toutefois à la lecture de la disposition de base, ainsi libellée et parfois fidèlement reprise dans le droit régional:

«Art. 9, § 4: Sans préjudice de l'article 10, les valeurs limites d'émission, les paramètres et les mesures techniques équivalents visés au paragraphe 3 sont fondés sur les meilleures techniques disponibles, sans prescrire l'utilisation d'une technique ou d'une technologie spécifique, et en prenant en considération les caractéristiques techniques de l'installation concernée, son implantation géographique et les conditions locales de l'environnement. Dans tous les cas, les conditions d'autorisation prévoient des dispositions relatives à la minimisation de la pollution à longue distance ou transfrontalière et garantissent un niveau élevé de protection de l'environnement dans son ensemble.»

Quel était donc le sens de ces quelques mots «en prenant en considération les caractéristiques techniques, son implantation géographique et les conditions locales de l'environnement» qui y figuraient?

La nouvelle directive clarifie considérablement les choses. Il existe dorénavant bel et bien une possibilité de dérogation à l'obligation de fixer les valeurs limites d'émissions sur la base des valeurs limites associées aux MTD, fut-ce par dérogation à l'égard de la partie la moins exigeante de la fourchette proposée par les conclusions sur les MTD. La directive le dit désormais sans ambages, noir sur blanc: il est désormais possible, dans des cas particuliers uniquement cependant, de fixer des valeurs limites d'émission moins strictes⁸², sans toutefois pouvoir dispenser une installation de la fixation de valeurs limites, paramètres ou mesures techniques équivalents. Les valeurs prescrites peuvent être affaiblies, mais elles ne peuvent être rendues inexistantes.

Cette capacité de dérogation, laissée à l'appréciation

de l'autorité compétente, est soumise à plusieurs conditions cumulatives:

- 1° il faut qu'une *évaluation* montre que l'obtention des niveaux d'émission associés aux meilleures techniques disponibles, conformément aux indications figurant dans les conclusions sur les MTD, entraînerait une *hausse des coûts disproportionnée* au regard des avantages pour l'environnement, en raison
 - 1) de l'implantation géographique de l'installation concernée ou des conditions locales de l'environnement; ou
 - 2) des caractéristiques techniques de l'installation concernée;
- 2° la justification de la dérogation, en ce compris le résultat de l'évaluation précitée, doit figurer en annexe aux conditions d'autorisation;
- 3° en aucun cas il ne pourra être dérogé cependant aux valeurs limites préfixées dans les annexes à la directive pour certains polluants, comme c'est le cas pour les installations d'incinération et de coïncinération de déchets, ainsi que pour les installations de combustion;
- 4° l'autorité doit en tout état de cause veiller à ce qu'aucune «pollution importante» ne soit causée et que soit atteint un niveau élevé de protection dans son ensemble.

Aucune précision technique supplémentaire n'encadre pour le moment cette possibilité de dérogation et ce n'est pas le fruit du hasard; la possibilité même de préciser les éléments tels que les «caractéristiques techniques» de l'installation n'a pas réussi à percer lors du processus d'élaboration législative. Seule l'adoption de lignes directrices, par la Commission européenne et sur la base des informations qui seront fournies par les États membres en cas d'application de cette option dérogatoire, est pour le moment prévue.

D'importantes exigences procédurales, juridiquement contraignantes celles-là, sont toutefois prévues pour assurer la transparence du processus dérogatoire et la continuité du débat:

- la pertinence de la dérogation doit être réévaluée lors de chaque examen périodique des conditions de l'autorisation et en tous les cas dans les quatre ans de la publication de décisions portant sur de nouvelles «conclusions sur les MTD»;
- le public concerné doit avoir la possibilité effective de participer à la délivrance ou à l'actualisation d'une autorisation à l'égard de laquelle il est proposé d'appliquer ladite dérogation⁸³;
- la dérogation, ses raisons et ses conditions doivent obligatoirement être mises à disposition du public, y compris au moyen de l'internet⁸⁴, ce qui est susceptible de faciliter les éventuels recours ou, au

82. Art. 15, § 4.

83. Art. 24, § 1^{er}, c.

84. Art. 24, § 2, f.

contraire, de les apaiser par une bonne communication.

Cette possibilité de dérogation n'est en effet pas anodine. Elle a d'ailleurs fait l'objet de débats houleux. Telle que rédigée, il s'impose qu'elle soit encadrée par les États membres afin de soulager la pression qui pèsera sur les autorités compétentes lorsqu'elles seront confrontées aux demandes qui leur sont faites, dans un contexte de crise économique, de lever la nécessité de fixer les valeurs limites d'émission sur la base des MTD au motif que cette exigence provoquerait une «hausse des coûts disproportionnée», au regard des «caractéristiques techniques de l'installation» alors même que ces MTD tiennent déjà compte, parfois, de l'âge des installations.

Une approche rigoureuse de cette possibilité de dérogation s'impose afin de garantir à la directive son effet utile, celui de viser un niveau élevé de protection, même si c'est dans son ensemble⁸⁵, sachant que la Cour de justice de l'Union européenne a toujours veillé à conférer à l'ancienne directive IPPC une interprétation respectueuse de son ambition de protection de l'environnement et de la santé⁸⁶. Cette interprétation sévère est indispensable afin d'éviter de ne recréer les failles qui sont à l'origine des défaillances du précédent régime et les distorsions de concurrence, selon la manière dont les États membres encadraient ou non leur pollution industrielle, qui en résultèrent.

Enfin, un rapprochement avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) s'impose, concernant la marge d'appréciation dont un État dispose quand il est confronté à la difficile mise en balance entre la préservation d'un outil industriel ancien, principal pourvoyeur d'emploi d'une région, et ses incidences sur la santé des citoyens. Dans une affaire *Bacila* du 30 mars 2010 impliquant la Roumanie, la Cour de Strasbourg observe ainsi, à propos d'un litige portant sur une pollution importante causée par une entreprise métallurgique, que la motivation de l'inaction des pouvoirs publics face à la pollution engendrée par une telle industrie résultait d'un souci de préservation de l'emploi fourni. L'industrie concernée, fort vieille, était en effet le plus grand employeur de la région. La Cour déclare qu'«elle ne méconnaît pas l'intérêt que peuvent avoir les autorités internes à maintenir l'activité économique du plus grand employeur d'une ville déjà fragilisée par la fermeture d'autres industries. Elle précise toutefois que cet intérêt économique ne saurait l'emporter sur le droit des

personnes concernées à jouir d'un environnement équilibré et respectueux de la santé. L'existence de conséquences graves et avérées pour la santé de la requérante, mais aussi des autres habitants de la ville faisait peser sur l'État l'obligation positive d'adopter et de mettre en œuvre des mesures raisonnables et adéquates capables de protéger leur bien-être⁸⁷. L'absence de fixation de valeurs limites d'émission adéquates pourrait donc, sur la base de cette jurisprudence et moyennant le respect de conditions sur lesquelles nous ne nous étendrons pas ici⁸⁸, constituer une violation de ce «droit des personnes concernées à jouir d'un environnement équilibré et respectueux de la santé» au regard de l'approche «droits de l'homme» qui caractérise la jurisprudence de Strasbourg.

Lors de la négociation de la directive, la question de l'opportunité d'un «filet de sécurité» fixant des exigences minimales à l'égard des émissions, qui permettrait tant de parer à l'absence de conclusions sur les MTD, au vide que pourrait créer l'actionnement de dérogations ou encore d'éviter que le contenu même de ces conclusions sur les MTD, dans la fourchette des options proposées, ne soit trop peu ambitieux, fut longtemps débattue⁸⁹. L'idée fut provisoirement écartée, sauf le maintien de l'effet des normes déjà prévues par les directives spécifiques, comme explicité *infra*, dont le catalogue n'a cependant pas été étendu. L'une des craintes affirmées à l'encontre d'un tel «filet de sécurité» était que ce genre de norme minimale ne crée un effet d'appel, provoquant un alignement de fait sur le plus petit commun dénominateur⁹⁰.

Les dispositions finales de la directive IED indiquent cependant que le débat n'est pas définitivement clos. Un rapport devra en effet être élaboré tous les trois ans par la Commission européenne, à partir de 2016, comprenant une «évaluation de la nécessité d'une action de l'Union au moyen de l'établissement ou de l'actualisation au niveau européen d'exigences minimales en matière de valeurs limites d'émission»⁹¹.

IV.5.2.2. La dérogation pour cause d'expérimentation

Il est encore prévu que l'autorité compétente peut accorder des dérogations temporaires, portant sur l'obligation même d'appliquer les MTD et que toute mesure préventive soit prise contre la pollution, en cas d'expérimentation et d'utilisation de techniques émer-

85. Sur cette notion, voir D. MISONNE, *op. cit.*, p. 115.

86. Voir *supra*.

87. Aff. *Băcilă c. Roumanie*, requête n° 19234/04, disponible sur <http://www.echr.coe.int/echr/fr/hudoc>.

88. Voir D. MISONNE, *Droit européen de l'environnement et de la santé*, *op. cit.*, pp. 337 à 352.

89. À l'initiative de l'administration allemande en particulier, avec le soutien du Parlement européen mais contre l'avis du Conseil, auquel s'est ralliée la Commission européenne; voir EEB, *New features under the Industrial Emissions Directive*, 14 July 2011, p. 13.

Art. 14.

90. M. ROBESIN, *op. cit.*

91. Art. 73.

gentes pour une durée ne dépassant pas neuf mois⁹². Une technique émergente doit s'entendre comme «une technique nouvelle pour une activité industrielle, qui, si elle était développée à l'échelle commerciale, pourrait permettre soit d'atteindre un niveau général de protection de l'environnement plus élevé, soit d'atteindre au moins le même niveau de protection de l'environnement et de réaliser des économies plus importantes que les meilleures techniques disponibles recensées»⁹³.

IV.5.2.3. Les mesures supplémentaires à la hausse

Comme déjà prévu initialement, la directive stipule que si une norme de qualité environnementale requiert des conditions plus sévères que celles pouvant être atteintes par l'utilisation des MTD, des mesures supplémentaires sont ajoutées dans l'autorisation⁹⁴.

La notion de norme de qualité environnementale s'entend comme étant «la série d'exigences devant être satisfaites à un moment donné par un environnement donné ou une partie spécifique de celui-ci, telles que spécifiées dans le droit de l'Union». La spécificité du vocabulaire semble laisser croire que l'on ne vise pas ici les seuls «objectifs de qualité», mais aussi d'autres instruments traitant des quantités de polluants susceptibles de saturer un milieu récepteur, comme les «plafonds d'émission» qui jouent actuellement un rôle très important dans le cadre de la pollution par les oxydes d'azote. Tel ne semble cependant pas le cas au vu de la jurisprudence récente de la Cour de justice de l'Union européenne, dans une affaire *Stichting Natuur en Milieu c. Pays-Bas*⁹⁵.

IV.6. La surveillance et l'inspection environnementale

IV.6.1. La surveillance par l'exploitant

Les exigences de surveillance des émissions, qui s'imposent à l'exploitant par le biais de l'autorisation qui lui est délivrée ou des conditions générales auxquelles il est fait référence, doivent également être fondées sur les conclusions sur les MTD⁹⁶, lorsqu'elles existent.

La directive impose aux États membres de veiller à ce qu'en cas d'infraction aux conditions de sa propre autorisation, l'exploitant en informe immédiatement

l'autorité compétente et prenne immédiatement les mesures nécessaires pour rétablir la conformité aux conditions de l'autorisation⁹⁷. L'exploitation de l'installation devra par ailleurs être *suspendue*, lorsque l'infraction aux conditions d'autorisation présente un danger direct pour la santé humaine ou risque de produire un important effet préjudiciable immédiat sur l'environnement⁹⁸.

IV.6.2. L'inspection par l'Autorité

Un «système d'inspection environnementale» doit être mis en place par les États membres afin de permettre l'examen de l'ensemble des effets environnementaux pertinents induits par les installations concernées.

Ce plan est bâti sur plusieurs outils:

- le plan d'inspection environnemental;
- le programme d'inspections environnementales de routine;
- l'obligation de procéder à des inspections non programmées;
- l'élaboration d'un rapport d'inspection après chaque visite de site;
- la mise à la disposition du public de rapport, dans les quatre mois suivant la visite.

Les installations devront donc dorénavant être couvertes par un «plan d'inspection environnemental» et ce plan devra être régulièrement mis à jour. Le plan pourra couvrir plusieurs installations, puisqu'il peut être adopté au niveau régional ou local. Il comportera obligatoirement les éléments suivants:

- 1) une analyse générale des problèmes d'environnement à prendre en considération;
- 2) la zone géographique couverte par le plan d'inspection;
- 3) un registre des installations couvertes par le plan;
- 4) des procédures pour l'établissement de programmes d'inspections environnementales de routine;
- 5) des procédures pour les inspections environnementales non programmées;
- 6) le cas échéant, des dispositions concernant la coopération entre différentes autorités d'inspection.

Ce plan servira de base aux programmes d'inspections

92. Art. 15, 5.

93. Art. 3, 14°.

94. Art. 18.

95. Aff. jointes C-165/09 à C-167/09, 26 mai 2011, pts. 60 à 62: «En effet, ce dernier article prévoit, notamment, que des conditions supplémentaires soient requises par ladite autorisation si des «normes de qualité environnementale» nécessitent des conditions plus sévères que celles pouvant être atteintes par l'utilisation des meilleures techniques disponibles. Il ressort, néanmoins, du libellé de l'article 2, point 7, de la directive IPPC que ces normes constituent des règles fixant des «exigences devant être satisfaites à un moment donné par un environnement donné ou une partie spécifique de celui-ci», et sont donc liées aux caractéristiques qualitatives des éléments protégés. Or, comme le relève également M^{me} l'avocat général au point 63 de ses conclusions, les plafonds d'émission nationaux prévus par la directive NEC ne présentent pas de telles caractéristiques, dans la mesure où ils renvoient à la quantité totale de substances polluantes pouvant être rejetées dans l'atmosphère et non pas à des exigences concrètes de caractère qualitatif, relatives aux concentrations en substances polluantes, devant être satisfaites à un moment donné par ce milieu particulier.» Voir aussi *infra*.

96. Art. 16.

97. Art. 8.

98. Art. 8.

environnementales de routine qui seront mis en œuvre.

Il est d'emblée prévu que l'intervalle entre deux visites d'un site est basé sur une évaluation systématique des *risques environnementaux* que présentent les installations concernées.

La vraie nouveauté par rapport au régime IPPC pré-existant résulte dans le fait que cet intervalle ne peut excéder un an pour les installations présentant les risques les plus élevés et trois ans pour les installations présentant les risques les moins élevés. De plus, il est requis que si une inspection identifie un cas grave de non-respect des conditions d'autorisation, une visite supplémentaire du site sera effectuée dans les six mois de ladite inspection au plus tard.

L'évaluation systématique des *risques environnementaux* devra être fondée sur les critères suivants, notamment:

- 1) les incidences potentielles et réelles des installations concernées sur la santé humaine et l'environnement, compte tenu des niveaux et des types d'émissions, de la sensibilité de l'environnement local et des risques d'accident;
- 2) les résultats en matière de respect des conditions d'autorisation;
- 3) la participation de l'exploitant au système de management environnemental et d'audit de l'Union (EMAS), conformément au Règlement (CE) n° 1221/2009 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS). La Commission peut adopter des lignes directrices sur les critères d'appréciation des risques environnementaux.

Des inspections environnementales non programmées devront être réalisées de manière à pouvoir examiner, dans les meilleurs délais et, le cas échéant, avant la délivrance, le réexamen ou l'actualisation d'une autorisation, les plaintes sérieuses et les cas graves d'accident, d'incident et d'infraction en rapport avec l'environnement.

Après chaque visite d'un site, l'autorité compétente devra bien évidemment établir un rapport décrivant les constatations pertinentes faites en ce qui concerne la conformité de l'installation avec les conditions d'autorisation, et les conclusions concernant la suite à y donner.

Le rapport sera notifié à l'exploitant concerné dans un délai de deux mois après la visite du site. Il sera aussi rendu disponible au public par l'autorité compétente, conformément à la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, dans les quatre mois suivants la visite du site.

ronnement, dans les quatre mois suivants la visite du site.

Sans préjudice de l'article 8, § 2, l'autorité compétente devra s'assurer que l'exploitant prenne toutes les mesures nécessaires indiquées dans le rapport dans un délai raisonnable.

IV.7. La révision de l'autorisation

Le régime IPPC-révisé contient aussi de nouvelles exigences concernant la révision des autorisations.

En cas d'adoption de nouvelles conclusions sur les MTD par la Commission européenne, si l'installation principale d'une activité soumise à autorisation est concernée, il s'impose que l'autorisation dont elle bénéficie soit réexaminée dans un délai de *quatre ans* à dater de la publication desdites conclusions sur les MTD. Ce réexamen peut mener à l'actualisation de l'autorisation concernée.

L'actualisation de l'autorisation pourra aussi être provoquée en cas d'évolution de la technique permettant une réduction sensible des émissions, alors même que l'installation concernée ne fait l'objet de conclusions sur les MTD.

Indépendamment de l'adoption de nouvelles conclusions sur les MTD, il est maintenant spécialement précisé que l'autorité compétente doit pouvoir requérir de l'exploitant toutes les informations nécessaires aux fins de réexamen des conditions d'autorisation, en ce compris les résultats de la surveillance des émissions permettant d'opérer une comparaison au niveau d'émissions qui auraient été obtenus en cas d'application des MTD.

L'actualisation de l'autorisation est en tous les cas requise, sans précision de délai, si:

- la pollution est «telle» qu'il convient d'imposer des valeurs limites d'émission ou de réviser dans le sens d'une plus grande sévérité celles qui étaient fixées;
- la sécurité d'exploitation l'impose;
- il convient de respecter une norme de qualité environnementale, nouvelle ou révisée.

Le lien aux objectifs de qualité et aux législations y afférentes, sous-jacent à cette référence aux «normes de qualité environnementale», mérite d'être souligné.

Une relation étroite est bien établie entre une autorisation de type IED-révisé et le nécessaire respect des «normes de qualité environnementale», sans préjudice d'autres mesures pouvant être prises pour respecter ces normes, comme le prévoit l'article 18 de la directive. Cela signifie que les directives concernées, parmi lesquelles la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concer-

nant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe, ne pourront être considérées comme étant hermétiques ou indifférentes les unes ou autres, à l'inverse de la jurisprudence dégagée dans l'affaire *Stichting Natuur en Milieu*⁹⁹, précitée, à propos de la relation que la directive IPPC entretient avec la directive 2001/81/CE fixant des plafonds d'émissions nationaux pour certains polluants atmosphériques. Le lien qui est établi entre le régime IPPC-révisé et les objectifs de qualité pèsera désormais sans conteste sur le processus de révision des permis d'environnement¹⁰⁰, dans le respect des exigences de planification qui sont liées à la réalisation de ces objectifs.

IV.8. L'accès à l'information

Parmi les changements apportés au régime de l'accès à l'information, une nouveauté considérable porte sur la mise à disposition du public, «y compris au moyen de l'internet», d'une copie de l'autorisation et de ses actualisations, accompagnée des raisons sur lesquelles la décision est fondée et de la justification de l'éventuelle dérogation octroyée en vertu de l'article 15, § 4, de la directive¹⁰¹.

Cette dimension de communication active des permis délivrés est une avancée importante. La référence à la mise en ligne sur internet rend la publication en ligne des permis IPPC délivrés automatique. Le public visé n'est pas le seul «public concerné», défini ci-avant, mais le «public» au sens plus général, défini à l'article 3, 16° comme étant «une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément au droit ou à la pratique du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes».

Le libellé de cet article est dénué de toute référence à l'obligation que le public en fasse spécialement la demande en vertu des dispositions mettant en œuvre la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, par distinction du libellé de l'article 23, § 6, imposant que le rapport d'inspection soit «rendu disponible au public» dans le respect de ladite directive. Les restrictions portant sur la confidentialité de l'information, prévues par cette directive 2003/4/CE, leur sont toutefois bien applicables¹⁰².

V. Les secteurs spécifiques

V.1. Les grandes installations de combustion

Le chapitre III est consacré aux installations de combustion dont la puissance thermique nominale totale est égale ou supérieure à 50 MW, quel que soit le type de combustible utilisé¹⁰³, dans la continuité de la directive 2001/80/CE du 23 octobre 2001, relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des grandes installations de combustion, qui trouve son origine dans un souci de lutte contre les pluies acides. Il doit être lu comme une base minimale, sans préjudice des règles applicables aux installations de combustion dont la puissance thermique nominale totale est égale ou supérieure à 50 MW qui, toutes, relèvent du régime IPPC-révisé.

Ce régime, d'une extrême technicité, n'est présenté ici que dans ses toutes grandes lignes.

Par rapport au régime qui préexistait, le calendrier est modifié, de même que la division faite entre les installations de combustion existantes (autorisées avant le 7 janvier 2013 ou pour lesquelles une demande d'autorisation a été introduite, sous réserve de mise en service au plus tard le 7 janvier 2014) et les autres. Les secondes sont soumises à des valeurs limites préfixées plus sévères que les premières, en particulier pour ce qui concerne le NOX (oxydes d'azote). Les régimes de valeurs limites d'émission les plus anciens sont supprimés, sauf le maintien de leurs effets par les très nombreuses dispositions transitoires, renforçant les exigences portant sur les contrôles des rejets acidifiants.

C'est bien un régime de valeurs limites d'émission préfixées qui est ici de mise, avec la réserve qu'il peut y être dérogé, dans la lignée du concept de schéma national de réduction qui existait déjà, en cas d'adoption d'un «*plan national transitoire*»¹⁰⁴ couvrant les nombreuses installations de combustion qui ont obtenu pour la première fois une autorisation avant le 27 novembre 2002. Le filet de sécurité est, dans cette hypothèse, constitué par l'ancienne directive 2001/80/CE. Des plafonds définissant les émissions annuelles totales maximales pour l'ensemble des installations couvertes doivent être fixés, sur la base de critères fixés par la directive, sans qu'aucune référence ne soit faite pourtant à la directive 2001/81/CE du 23 octobre 2001 fixant les plafonds d'émission natio-

99. C.J.U.E., 26 mai 2011, *Stichting Natuur en Milieu*, aff. jointes C-165/09 à C-167/09.

100. Sur le lien que les autorisations administratives entretiennent, ou non, avec les objectifs de qualité, voir J. BOUCKAERT, «Verplichten de Europese richtlijnen inzake de bescherming van de luchtkwaliteit de lidstaten tot de koppeling van bestemmingsplannen en vergunningen aan de te behalen luchtkwaliteitsnormen?», in *Liber amicorum Hubert Bocken*, Bruges, Die Keure, 2009, pp. 273 et s.

101. Art. 24, § 2.

102. Art. 24, § 4.

103. Comme précédemment, ce régime ne s'applique cependant pas à toute une série d'installations de combustion dont la liste est établie à l'article 28, sauf si les États membres en décident autrement.

104. Art. 32.

naux pour certains polluants atmosphériques. Ce plan doit être soumis à la Commission européenne au plus tard le 1^{er} janvier 2013, qui a la possibilité de formuler des objections dans un délai de douze mois, sur la base de critères précisés le 10 février 2012 dans une décision d'exécution¹⁰⁵, à défaut de quoi le plan est réputé accepté.

Les périodes de démarrage et d'arrêt, déterminantes pour comprendre la manière dont les heures d'exploitation doivent être entendues dans le cas précis des installations de combustion¹⁰⁶, ont été précisées par une décision d'exécution de la Commission européenne du 7 mai 2012¹⁰⁷.

D'autres dispositions transitoires optionnelles sont encore prévues pour les petits systèmes isolés et les installations de chauffage urbain¹⁰⁸.

V.2. Les installations d'incinération et de coïncinération

Les dispositions spéciales applicables aux installations d'incinération de déchets et aux installations de coïncinération des déchets sont exposées au chapitre IV de la directive. Pour rappel, elles aussi doivent être lues parallèlement au régime IPPC-révisé qui s'applique, de manière cumulative, à celles de ces installations d'incinération et de coïncinération qui relèvent de l'annexe I. Ce cumul a pour effet que le régime spécial doit en principe être considéré comme une base minimale, qui doit être renforcée pour satisfaire au régime IPPC-révisé. Ce régime servira toutefois de «filet de sécurité», et donc de plancher sous lequel il ne peut être question de descendre, en cas d'application des dérogations prévues à l'article 15, § 4.

Il n'est pas question ici d'exposer l'entière portée de ce régime spécial, déjà mis en place par la directive 2000/76/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2000 sur l'incinération des déchets¹⁰⁹, elle-même issue de textes plus anciens, mais de présenter les principales modifications apportées à ce régime¹¹⁰.

V.2.1. Définitions et champ d'application

La directive définit les équipements concernés comme suit:

«installation d'incinération des déchets»: tout équipement ou unité technique fixe ou mobile destiné spécifiquement au traitement thermique de déchets, avec ou sans récupération de la chaleur produite par la combustion, par incinération par oxydation des déchets ou par tout autre procédé de traitement thermique, tel que la pyrolyse, la gazéification ou le traitement plasmétique, si les substances qui en résultent sont ensuite incinérées¹¹¹.

«installation de coïncinération des déchets»: une unité technique fixe ou mobile dont l'objectif essentiel est de produire de l'énergie ou des produits matériels, et qui utilise des déchets comme combustible habituel ou d'appoint, ou dans laquelle les déchets sont soumis à un traitement thermique en vue de leur élimination *par incinération par oxydation ou par d'autres procédés de traitement thermique, tels que la pyrolyse, la gazéification ou le traitement plasmétique, pour autant que les substances qui en résultent soient ensuite incinérées*¹¹².

Les éléments précisés ci-dessus en italique sont nouveaux, par rapport au droit préexistant. Quant aux autres dispositions qui étaient liées à ces définitions dans l'ancienne directive 2000/76/CE, elles se trouvent mentionnées dans le chapitre IV de la directive IED, comme celle précisant que si l'installation de coïncinération des déchets a pour objectif principal d'appliquer aux déchets un traitement thermique, elle doit être considérée comme une installation d'incinération des déchets.

Il est maintenu que si des procédés autres que l'oxydation, tels que la pyrolyse, la gazéification ou le traitement plasmétique, sont appliqués pour le traitement thermique des déchets, l'installation d'incinération des déchets ou l'installation de coïncinération des déchets inclut à la fois le procédé de traitement thermique et le procédé ultérieur d'incinération des déchets. Toutefois, dans la foulée de questions posées dans la jurisprudence¹¹³, il est désormais précisé que le régime spécial du chapitre IV ne s'appliquera pas aux installations de gazéification ou de pyrolyse lorsque les gaz issus de ce traitement thermique des déchets sont purifiés au point de n'être plus des déchets avant leur incinération et s'ils ne peuvent donner lieu à des émissions supérieures à celles résultant de l'utilisation de gaz naturel¹¹⁴.

105. Décision d'exécution 2012/115/UE de la Commission du 10 février 2012 fixant des règles concernant les plans nationaux transitoires visés à la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles, *J.O.*, L 52 du 24 février 2012, pp. 12-25.

106. Art. 3, 27°.

107. *J.O.U.E.*, L 123 du 9 mai 2012, p. 44.

108. Art. 34 et 35.

109. *J.O.*, L 332 du 28 décembre 2000, p. 91.

110. Voir ég. D. MISONNE, «La nouvelle directive relative aux émissions industrielles et son incidence sur les installations produisant ou gérant des déchets», in *La gestion des déchets*, L. Demez (coord), Limal, Anthernis, coll. CEDRE, 2012.

111. Art. 3, 40°.

112. Art. 3, 41°.

113. Aff. C-209/09, 25 février 2010, *Lahti Energia Oy*.

114. Art. 42, § 1^{er}, al. 2.

La notion de «résidu», déjà connue dans le cadre de la directive 2000/76/CE, est libellée de manière plus simple. Il s'agit désormais de «tout déchet solide ou liquide produit par une installation d'incinération ou de coïncinération de déchets»¹¹⁵.

Quant aux notions d'installations d'incinération «existantes» et «nouvelles», elles ne doivent pas être entendues au regard du nouveau calendrier posé par la directive IED, avec sa date charnière du 7 janvier 2013, mais au sens ancien de la directive 2000/76/CE, au regard de la date charnière du 28 décembre 2002. Sont nouvelles les installations d'incinération dont l'autorisation a été délivrée à partir du 28 décembre 2002¹¹⁶. Cette distinction n'est toutefois plus précisée pour les installations de coïncinération.

V.2.2. Contenu minimal de l'autorisation

L'autorisation doit comprendre au minimum les mêmes éléments que déjà prévus par la précédente directive «incinération», à laquelle sont toutefois ajoutés la mention des «valeurs limites d'émission dans l'air et dans l'eau» (qui doivent dès lors spécialement figurer dans l'autorisation et non plus dans les seules conditions générales), certains paramètres de mesure ainsi que la durée maximale admissible des arrêts et autres défaillances pendant lesquelles certains dépassements peuvent être constatés¹¹⁷.

Le contenu de l'autorisation que prévoit le régime IPPC-révisé se surimpose bien évidemment à ces dispositions, pour toutes les installations d'incinération et de coïncinération relevant de l'annexe I, de même que les conditions générales introductives applicables à tout le régime dit «IED», portant par exemple sur l'obligation de disposer d'une autorisation préalablement à toute exploitation, les mesures qui s'imposent à l'exploitant qui ne respecterait pas les conditions de son autorisation ou la nécessaire compatibilité des permis délivrés avec le régime de «marché d'émissions»¹¹⁸.

V.2.3. Emissions

La distinction précédemment opérée entre les émissions issues d'un processus d'incinération et celles issues d'un processus de coïncinération est maintenue.

Les valeurs limites d'émission applicables à la coïncinération des déchets sont toutefois aménagées, tant par un toilettage des dispositions transitoires qui y figuraient que par un renforcement de certaines exigences (annexe VI).

Des normes plus strictes sont ainsi fixées à l'égard des installations de combustion ayant une activité de coïncinération des déchets, en ce qui concerne les valeurs limites d'émission pour les polluants que sont le SO₂ et le NO_x, placés sous les feux de l'actualité dans le cadre des régimes internationaux et européen de lutte contre l'acidification. Le régime le plus sévère ne s'appliquera aux installations existantes qu'au 1^{er} janvier 2016¹¹⁹.

La coïncinération s'effectuant dans les fours à ciment est aussi soumise à des valeurs plus strictes pour le NO_x, sans toutefois qu'elles ne soient rendues égales au niveau prescrit à l'égard des installations d'incinération: elles passent de 800 mg/Nm₃ à 500 mg/Nm₃¹²⁰. Des possibilités de dérogation sont maintenues cependant, pour les fours Lepol et les fours rotatifs longs, actionnables si et si seulement l'État membre concerné le souhaite et si l'autorisation concernée impose une valeur limite d'émission totale n'excédant pas 800 mg/Nm₃, mais qui s'éteindront en 2016.

Les listes de polluants soumis à des valeurs limites d'émission n'ont toutefois pas été étendues, ni pour les installations d'incinération, ni pour les installations de coïncinération. Pour les installations qui tombent aussi dans le champ d'application du régime IPPC-révisé, des valeurs limites d'émission devront impérativement être fixées pour toutes les substances polluantes visées à l'annexe II et pour toutes les autres substances polluantes susceptibles d'être émises en quantité significative eu égard à leur nature, notamment¹²¹.

Pour rappel, par ailleurs, pour ce qui concerne les polluants visés à l'annexe VI et pour les installations soumises au régime IPPC-révisé, les valeurs limites d'émission ne pourront systématiquement s'aligner sur ces valeurs fixées à l'annexe VI, puisqu'il s'imposera tout d'abord de vérifier, par type d'installation, ce qu'exigent les conclusions sur les MTD et les «normes environnementales» applicables par ailleurs. C'est en ce sens qu'il faut comprendre que ces valeurs

115. Art. 43. En lieu et place de «résidu»: toute matière liquide ou solide (y compris les cendres et les mâchefers; les cendres volantes et les poussières de chaudière; les produits de réaction solides provenant du traitement des gaz; les boues d'épuration provenant du traitement des eaux usées; les catalyseurs usés et le charbon actif usé) répondant à la définition de «déchet» figurant à l'article 1^{er}, point a), de la directive 75/442/CEE, qui résulte du processus d'incinération ou de coïncinération, du traitement des gaz d'échappement ou des eaux usées ou de toute autre opération réalisée dans l'installation d'incinération ou de coïncinération.

116. A l'exception de celles qui ont obtenu postérieurement cette autorisation mais qui avaient introduit un dossier complet avant les 28 décembre 2002 et qui ont été mises en exploitation au plus tard le 28 décembre 2004. Voir Annexe VI, Partie I.

117. Art. 45.

118. Art. 4 à 9.

119. Par combinaison des articles 82 et 30. Les installations existantes sont celles qui ont été autorisées avant le 7 janvier 2013 et mises en service au plus tard le 7 janvier 2014.

120. Un seuil de 200 Nm₃, applicable moyennant le choix de certaines techniques semble-t-il, ne fut pas retenu. Voir EEB, New features under the Industrial Emissions Directive, 14 July 2011.

121. Art. 14.

fixées à l'annexe VI sont uniquement un seuil plancher, minimal. Par contre, en cas de dérogation obtenue en vertu de l'article 15, § 3, pour «raison locale», ce sont bien ces normes de l'annexe VI qui serviront de filet de sécurité, au regard du droit européen, sans préjudice d'autres exigences fixées par les États membres. Même en cas de dérogation à l'obligation de lier ces valeurs limites aux MTD, l'obligation de fixer des valeurs limites d'émission subsistera cependant, tant pour les polluants visés à l'annexe II que pour les autres polluants émis en quantité significative, au regard de leur nature et, nécessairement, de leur possible impact sur les milieux et sur la santé des riverains ou autres citoyens.

V.2.4. Contrôle des émissions

La fréquence des opérations de surveillance des émissions fit l'objet d'intenses débats, qui trouvèrent leur apaisement dans une solution de compromis¹²², laissée à l'appréciation des États membres à l'occasion de leur mission de transposition de la directive et d'organisation de la surveillance des installations, dans le respect de leurs propres exigences constitutionnelles parmi lesquelles le principe de *standstill* que l'on connaît en Belgique.

Annnonce est faite cependant que «dès que des techniques de mesure appropriées sont disponibles dans l'Union», la Commission fixera, selon la procédure des actes délégués, la date à partir de laquelle les émissions de métaux lourds, de dioxine et de furannes dans l'air devront faire l'objet de mesures en continu¹²³.

V.3. Les activités et installations utilisant des solvants organiques

Le chapitre V s'applique aux installations et activités utilisant des solvants organiques, énumérées à l'annexe VII, partie 1, et qui atteignent les seuils de consommation visés à cette annexe.

Les dispositions résultent de l'intégration d'une direc-

tive 1999/13/CE du 11 mars 1999 relative à la réduction des composés organiques volatils dans certaines activités et installations, dont sont directement importées les définitions ou encore l'affirmation d'un principe de substitution¹²⁴.

Ici aussi, le régime est une base minimale, à compléter par la mise en œuvre du régime IPPC-révisé, pour les activités relevant de l'annexe I. La possibilité de soumettre ces installations du chapitre V à un enregistrement, plutôt qu'à une autorisation, est maintenue, par dérogation au régime commun.

Les valeurs limites préfixées doivent être respectées, sauf le respect d'un schéma de réduction permettant d'atteindre une réduction équivalente des émissions. L'exploitant peut être tenu de fournir un plan de gestion des solvants, sur demande de l'autorité compétente¹²⁵.

V.4. Les installations produisant du dioxyde de titane

Pour ce qui concerne les dispositions applicables aux installations produisant du dioxyde de titane, qui provoquent un moment des nuisances à ce point préoccupantes par leurs rejets en milieu marin qu'elles nécessitent une intervention européenne, le régime préexistant est maintenu, moyennant quelques aménagements toutefois, notamment en ce qui concerne les valeurs limites d'émission¹²⁶.

VI. Mise en œuvre

Le nouveau régime doit être transposé en droit interne pour le 7 janvier 2013¹²⁷, mais il est conçu pour s'appliquer de manière phasée aux diverses installations concernées. Il ne s'appliquera dès 2013 qu'aux installations qui sollicitent pour la toute première fois un permis d'environnement, qui ne sont pas terriblement nombreuses dans ces secteurs. Le départ de son régime de croisière est plutôt fixé au 7 janvier 2014, mais

122. 2.5. L'autorité compétente peut décider de ne pas exiger de mesures en continu du HCl, du HF et du SO₂ dans les installations d'incinération des déchets ou les installations de coïncinération des déchets, et d'exiger des mesures périodiques conformément au point 2.1 c) ou de n'exiger aucune mesure si l'exploitant peut prouver que les émissions de ces substances polluantes ne peuvent en aucun cas être supérieures aux valeurs limites d'émission fixées.

L'autorité compétente peut décider de ne pas imposer de mesures en continu des NO_x et d'exiger des mesures périodiques conformément au point 2.1 c) dans les installations d'incinération des déchets existantes de capacité nominale inférieure à six tonnes par heure ou dans les installations de coïncinération des déchets existantes de capacité nominale inférieure à 6 tonnes par heure, si l'exploitant peut démontrer, sur la base d'informations relatives à la qualité des déchets concernés, aux techniques utilisées et aux résultats de la surveillance des émissions, que les émissions de NO_x ne peuvent en aucun cas dépasser la valeur limite d'émission prescrite.

2.6. L'autorité compétente peut décider d'exiger une mesure tous les deux ans pour les métaux lourds et une mesure par an pour les dioxines et furannes dans les cas suivants:

- 1) les émissions résultant de la coïncinération ou de l'incinération de déchets sont en toutes circonstances inférieures à 50 % des valeurs limites d'émission;
- 2) les déchets à coïncinérer ou incinérer soient uniquement constitués de certaines fractions combustibles triées de déchets non dangereux ne se prêtant pas au recyclage et présentant certaines caractéristiques, et qu'il convient de préciser sur la base de l'évaluation visée au point c);
- 3) l'exploitant peut prouver, sur la base des informations relatives à la qualité des déchets concernés et de la surveillance des émissions, que les émissions sont en toutes circonstances très inférieures aux valeurs limites d'émission de métaux lourds, de dioxines et de furannes.

123. Art. 48, § 5.

124. Art. 58, portant sur le remplacement des substances dangereuses, complété par l'art. 64.

125. Art. 62. L'outil du plan national de réduction, à soumettre à l'approbation de la Commission, disparaît, ayant lui-même été intégré à la directive «plafonds» du 23 octobre 2001.

126. Annexe VIII.

127. Art. 80.

il est retardé à 2015 pour les installations qui n'étaient jusque-là pas couvertes par le régime IPPC. Certaines dispositions techniques, portant plus spécifiquement sur les installations de combustion, ne seront elles-mêmes applicables qu'à compter de 2016¹²⁸.

VII. Incidence sur le droit régional et perspectives

La transposition de cette directive IED relève de la compétence des Régions en Belgique. L'exercice est en cours au sein de chacune d'entre elles, à l'heure où nous écrivons ces lignes.

Il suppose l'adaptation et/ou le remplacement de nombreux textes, afin de rendre le droit existant compatible avec le nouveau dynamisme conféré au régime IPPC-révisé, sous toutes ses facettes, en ce compris l'élargissement de son champ d'application, tout en lui donnant plus de visibilité. Il s'agit tout autant de traduire les adaptations apportées aux régimes spécifiques, en particulier celui des installations de combustion et celui de l'incinération et de la coïncinération des déchets, tout en précisant idéalement la grille de lecture. Les incidences sur l'inspection environnementale, sur le respect des normes de qualité environnementale, sur les aspects de contamination des sols et des eaux en lien avec la fermeture des sites, sur l'accès à l'information ou encore, même au-delà des installations du régime IPPC-révisé, sur les mesures d'urgence qui s'imposent en cas d'accident ou d'infraction doivent aussi trouver leur ancrage dans les textes préexistants pertinents. La question de savoir si cette œuvre de transposition suscitera l'enclenchement de nouveaux processus de codification reste ouverte.

L'importance et le poids qui sont désormais accordés aux «MTD» et à leur caractère évolutif supposent en quelque sorte *un nouvel état d'esprit*, vu la manière dont celles-ci pèsent sur l'adoption des conditions générales de nature réglementaire, sur les conditions individuelles précisées dans les autorisations et sur la révision des permis. Il faut notamment veiller à ce que ces autorités deviennent bien acteur à part entière du processus, en participant activement à l'échange d'informations, au forum et au Comité IED qui président à l'adoption de ces fameuses «MTD». Le travail qui attend ces différentes instances s'annonce d'ailleurs conséquent.

Ces MTD sont en effet confirmées ici dans leur rôle moteur, fondamental de la réussite du régime mis en place, alors même que, pour d'autres émissions provenant parfois des mêmes installations¹²⁹, c'est désormais un régime de «marché» qui s'impose. Le bon fonctionnement du nouveau mécanisme est dès lors très dépendant de l'existence et de la pertinence des «conclusions sur les MTD» qui seront adoptées.

Le nouveau régime mis en place n'est toutefois pas fondamentalement différent de ce qui précède, mais il procède à une multitude d'aménagements, renforçant là le mécanisme, levant les doutes et les imperfections qu'il contenait, l'allégeant ou le simplifiant pour d'autres aspects, tout en y créant quand même quelques brèches qui, s'il n'y est pris garde, pourraient provoquer son affaiblissement.

Le but de la refonte était tant de garantir un meilleur alignement des conditions d'exploitation auxquelles les entreprises, par souci de ne pas créer de distorsion de concurrence, doivent se plier que de garantir une meilleure protection de la santé et de l'environnement. C'est dans cette perspective que cette directive doit donc être transposée et que les nombreuses latitudes laissées aux autorités compétentes des États membres doivent être encadrées, dans le respect du principe de *standstill* qui s'oppose, en droit belge, à ce que le législateur compétent réduise sensiblement le niveau de protection offert par la législation applicable sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général. Il s'agit, bien évidemment, de parer aux travers et aux difficultés que connaît la mise en œuvre de feu la directive dite IPPC.

La base légale de la directive, l'article 192 TFUE, signifie aussi, rappelons-le, que les Régions qui le souhaitent peuvent toujours renforcer le dispositif, dans le respect du Traité de Lisbonne. La crise économique et l'intense compétitivité auxquelles sont soumises les entreprises, dans un contexte de mondialisation des échanges, posent cependant la question, non juridique, de la latitude dont disposent vraiment les pouvoirs publics, face à des options à activer dans un sens ou dans l'autre, lorsqu'ils ne sont pas certains de l'attitude qui sera adoptée par les pays ou les régions voisins.

128. Voir art. 82.

129. Les gaz à effet de serre, dont le CO₂, provenant notamment des installations de coïncinération. Dir. 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, modifiée à plusieurs reprises.