

# Vision du Bureau européen de l'Environnement pour la révision de la directive IED

Par Christian SCHAIBLE

Bureau Européen de l'Environnement (EEB)

La directive sur les émissions industrielles – refonte de celle de 2008 relative à la prévention et réduction intégrées de la pollution – (ci-après « IED ») 2010/75/UE couvre environ 50 000 activités industrielles qui sont responsables d'environ 40 % des émissions de gaz à effet de serre de l'UE, 50 % des émissions de polluants de l'air, et 20 % en flux pour les émissions dans l'eau avec un coût externe évalué entre 277 et 433 milliards d'euros par an<sup>1</sup>.

Les principales dispositions découlent des obligations fixées dans les prescriptions contenues dans les permis, déterminées par les autorités compétentes des États membres. Les conditions d'autorisation doivent respecter des principes et obligations généraux, notamment la cohérence des conditions d'autorisation avec les conclusions sur les Meilleures Techniques Disponibles (MTDs) des documents de référence de meilleures techniques disponibles (dits les « BREFs »), qui sont périodiquement révisés sur une base d'échange d'informations entre l'industrie concernée, les États membres, les ONG de protection de l'environnement (tels que le Bureau Européen de l'Environnement – EEB) et la Commission européenne. L'auteur aborde les points clefs et grands enjeux de la révision de l'IED (ci-après « IPPC 3.0 ») et du Règlement sur le Portail sur les Émissions Industrielles (ci-après « IEP-R »), de sa perspective (personnelle) et/ou pour le compte de son organisation (EEB), notamment en ce qui concerne la question sur la plus-value éventuelle de ce nouveau cadre pour définir ou promouvoir une « industrie propre », avec des points de frictions entre le positionnement des ONG, certaines industries (notamment de l'élevage intensif) et/ou certains gouvernements sur ces points.

Remarque : L'évaluation ci-dessous suppose que la version de l'accord commun (15 décembre 2023) constitue la version finale<sup>2</sup>.

En résumé, le cadre révisé pourra apporter quelques avancées utiles sur la transition vers une industrie propre sur les aspects suivants :

Un recadrage de ce qui est une meilleure technique disponible (MTD), qui exclura toute option de l'âge fossile et qui se focalisera davantage sur la protection de la santé et la substitution de substances dangereuses. La plus-value concrète de la nouvelle définition de « transformation en profondeur » avec un triple objectif de protection à atteindre avant 2050 dépendra largement de l'honnêteté et de l'engagement réel des parties prenantes dans la détermination de ces nouvelles MTDs, y compris pendant la phase d'élaboration des plans de transitions par les opérateurs. Le devoir pour l'opérateur d'élaborer des « plans de transformations » par installation, même si on s'attend à du concret, risque de devenir un exercice de *greenwashing*. Le fait que ces plans doivent être faits au plus tard en 2030 est déjà trop tardif pour certains secteurs dont les investissements portent sur 15 à 20 ans.

Alors que l'aspect d'efficacité de l'utilisation des ressources est renforcé notamment en ce qui concerne l'eau, une incohérence juridique et sur le fond persiste quant à l'aspect de l'efficacité énergétique, qui reste au bon vouloir des opérateurs et des autorités compétentes. Les exigences concrètes de performances à atteindre restent encore à définir pour la majorité des secteurs.

L'approche d'alignement quasi systématique par les autorités des valeurs limites d'émissions vers la fourchette haute des niveaux d'émissions associés aux MTDs (NEA-MTD) a été inversée sur le principe, mais avec une naïveté des décideurs politique effrayante vu que ce seront : 1) les opérateurs concernés eux-mêmes qui devront élaborer une analyse de non-faisabilité de se conformer à la fourchette NEA-MTD

<sup>1</sup> Voir notamment études d'impacts de la part de la Commission européenne et ETC/ATNI rapport n°04/2020, "Costs of air pollution from European industrial facilities 2008-2017" (biblio Ref. #1 : <https://www.eea.europa.eu/publications/counting-the-costs-of-industrial-pollution/counting-the-costs-of-industrial-pollution>).

<sup>2</sup> Les accords communs sont disponibles sur ce site : IPPC 3.0 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16939-2023-INIT/en/> et IEP-R <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16426-2023-INIT/en/pdf>

la plus stricte ; 2) qu'aucun délais précis n'a été fixé pour ces opérateurs de revoir leurs permis ; et 3) aucun devoir explicite de contradictoire avec le public concerné sur ce que l'opérateur compte faire en ce qui concerne ses installations. La révision des permis en question pourra être repoussée au plus tard de 12 ans par les autorités compétentes, ce qui permettra aux autorités compétentes proches de leur industrie de maintenir un *statu quo* pour la décennie à venir. *A contrario* une nouvelle dynamique est créée pour les États membres qui transposent les conclusions MTD par des prescriptions générales, tels que la France. Dorénavant ils devront fixer les règles en conformité de l'esprit IED, c'est-à-dire la prévention/réduction des émissions en s'orientant vers les fourchettes strictes.

À l'inverse on va faire une régression réglementaire généralisée sur les élevages intensifs par rapport à 1996/2010 concernant les porcs et volailles ainsi qu'une inaction sur l'élevage des bovins.

Les dispositions sur le renforcement du droit à indemnisation des victimes de pollution et des sanctions ont été affaiblies de telle manière qu'on constate une inversion du principe pollueur payeur.

L'extension du champ d'application (activité minière, Giga fabriques de batteries) est dérisoire, de mineures avancées ont été prévus pour la (co)-incinération des déchets.

Des avancées sur la transparence et mise en contexte utile des données de performances environnementales ont été apportées notamment par le règlement connexe établissant le Portail sur les émissions industrielles et l'obligation de système de e-permis / procédures par voie électronique.

## Plus-value de l'IED 2.0 pour la transition vers « une industrie propre » ?

L'objectif principal de l'IED est d'atteindre un niveau général élevé de protection de l'environnement dans son ensemble, ce qu'on appelle « l'approche intégrée ». La prévention de la pollution à la source étant la principale priorité des actions, qui reste une obligation de résultat et des moyens sous la responsabilité des exploitants et des autorités compétentes (notamment les gouvernements nationaux et leurs autorités compétentes – en France les DREALs).

La définition de ce qui pourrait être une « industrie propre » est bien complexe et subjective. Sur ce point la directive révisée reste malheureusement floue. En raison du *lobby* des opérateurs d'installations d'élevages intensifs la Directive sur les Émissions Industrielles (ci-après IED) sera renommée « Directive relative aux émissions industrielles et de l'élevage (IPPC) », ci-après « IPPC 3.0 ».

Un aspect positif de la dynamique de transition vers une industrie (plus) propre est expressément reflété dans son nouvel article 1, faisant référence à l'obligation de continuellement réduire les émissions dans tous les milieux, de renforcer l'efficacité énergétique, de promouvoir l'économie circulaire ainsi que la décarbonation, afin d'atteindre un niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement pris dans leur ensemble (art. 1). Alors que ces objectifs étaient implicites depuis IPPC (1996)/IED (2010), l'aspect décarbonation et de l'obligation de dynamique et amélioration continue est enfin rajouté de manière explicite. Le rappel à l'effort de prévention/réduction continu est également un utile rappel intellectuel (et juridique) que le droit d'antériorité protégeant souvent le *statu quo* d'une situation de pollution donnée – mis en œuvre tel quel dans certains États membres – n'a pas sa raison d'être ni dorénavant une validité quelconque en ce qui concerne les activités IPPC 3.0.

Même si la protection de la santé humaine était implicite, il n'y a pas de mal à réaffirmer ce point, surtout considérant que le *lobby* de l'industrie chimique (CEFIC) avait émis des réticences sur ce point, ce rajout est utile notamment afin de clarifier les nouvelles prescriptions renforcées concernant la substitution des substances dangereuses et le droit à compensation pour les citoyens victimes de pollution.

L'impact réel de progrès sur le terrain est limité par l'interprétation de son champ d'application (Annexe I) qui est historiquement construit en régulant surtout des installations spécifiques générant des pollutions au lieu des impacts du service/produit d'une activité industrielle (y compris l'élevage intensif). À titre d'exemple, l'IPPC régule des centrales de combustion au-delà de 50 MW thermiques au lieu de s'intéresser au service/produit utile, dans ce cas d'exemple, de comparer toutes les options (techniques) possibles de production d'énergie électrique (TWel), thermique (TW thermique) ou mécanique (Newton). Dans ce cas, définir des Meilleures Techniques Disponibles (MTDs) ne sera pas rendre « plus propre » des centrales de combustion (à charbon, autres combustibles fossiles, biomasse, etc.) qui font plus de 50 MWth mais comparer toutes les techniques disponibles selon les critères MTDs et trancher sur l'option qui remplit au mieux tous les critères de compatibilité MTDs par unité d'énergie utile produite à partir d'une certaine quantité (approche seuil).

## Des avancées (insuffisantes) pour accélérer la décarbonation

### Maintien de l'incohérence EU-ETS – IED (jusqu'en 2028)

Jusqu'à présent, l'IED n'est pas parvenue à la décarbonation des activités couvertes. La cause est purement politique : la foi quasi dogmatique de l'industrie et ses parties prenantes gouvernementales dans « le pouvoir de la main invisible du marché » du carbone établi par la Directive EU ETS ont empêché depuis 2003 les auto-

rités compétentes de fixer des limites d'émission de gaz à effet de serre (GES) pour les émissions directes de ce gaz provenant d'installations spécifiées dans le système ETS. Ce n'est ni le bien-fondé scientifique de l'urgence climatique, ni l'efficacité des mesures prises et leur faisabilité technique pour les pollueurs à agir qui dictent l'ambition mais le critère de « l'efficacité économique »<sup>3</sup>. Or le prix du carbone n'a pas dépassé 105 €/t CO<sub>2eq</sub> depuis l'existence de ce système. Pour certains secteurs industriels intensifs en énergie soi-disant « difficilement » décarbonisables<sup>4</sup> (par exemple conversion des hauts fourneaux vers la technique de réduction directe à l'hydrogène-EAF) il faudra un prix minimal de 100-160 €/t CO<sub>2eq</sub> pour établir cette viabilité économique<sup>5</sup>.

Une demande clef des ONG est la suppression de cette limitation, absurde quant à l'urgence climatique, et en contradiction totale avec l'esprit IPPC, qui est basé sur des critères de faisabilité technique de prévention et, si pas faisable, de réduction à la source en plus de considérations de viabilité économique. Sur ce point, hélas, toute l'industrie, la Commission européenne et quasi tous les gouvernements n'ont pas saisi l'opportunité d'agir concrètement sur l'ambition climatique en rectifiant cette limitation politique. La considération d'une suppression éventuelle de cet article climaticide est repoussée pour mi-2028.

Considérant que, selon l'article 9(4), cette limitation ne s'applique pas aux installations qui sont « temporairement exclues » du système ETS (pour rappel son objectif principal est que les pollueurs paient un prix pour chaque tonne de GES émise) on pourrait affirmer que les opérateurs bénéficiant d'allocations gratuites sous le système ETS sont *de facto* exclus. Le mantra de la « double réglementation » de nombreux groupes industriels qui bénéficient jusque-là d'une gratuité des droits à polluer grâce au système EU ETS, reste sur le fond un mensonge ou une affirmation hypocrite effarante. D'autre part se pose la question de l'équité économique. Alors qu'il est vrai que le système du EU ETS est basé sur la mise en œuvre du principe pollueur-payeur, ce système recouvre qu'une partie infime des coûts réels externalisés quant à une tonne de GES émise<sup>6</sup>.

### **Renforcement du devoir de protection climatique mais *statu quo* pour l'efficacité énergétique**

Les demandes clefs des ONG sur ce sujet -et non suivies- outre la suppression de l'article 9(1) ont été d'imposer des obligations de substitution de combustibles/intrants fossiles, l'électrification de process et de substitution de matières premières dans les sections IED pertinentes – notamment les chapitres sectoriels

<sup>3</sup> En ce sens, l'article 1 de la directive ETS favorise la réduction des GES « dans des conditions économiquement efficaces et performantes », l'efficacité et la performance du système d'atteindre la protection du climat ne semble pas être son objectif propre...

<sup>4</sup> En anglais "hard to abate sector".

<sup>5</sup> Voir notamment page 103 : [https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/7990/file/7990\\_Transition\\_Toolbox.pdf](https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/7990/file/7990_Transition_Toolbox.pdf)

<sup>6</sup> Sur ce point voir *infra*.

appelés « filet de sécurité UE » en particulier sur les grandes centrales de combustion et raffineries, avec objectif pour les opérateurs de ne pas dépasser les parangonnages EU ETS (correspondant aux niveaux d'émissions GES atteints par les 10 % des installations les plus efficaces) et *a minima* de rendre les normes d'efficacité énergétique contraignantes, ce qui implique la suppression de l'article 9(2). Ces changements clefs n'ont pas été faits, malgré les beaux discours des décideurs politiques et des grands groupes industriels sur le devoir de protection (urgente) du climat.

Certaines dispositions de l'IPPC 3.0 ont néanmoins clarifié que la protection du climat fait partie intégrante de cette directive qui auront des effets positifs notamment sur les points suivants :

- les critères MTDs de l'annexe III ont été modifiés pour faire explicitement référence à la décarbonation et aux (risques pour) la protection de la biodiversité avec un principe général visant à prévenir ou à réduire au minimum l'impact global des émissions sur l'environnement ;
- le terme « meilleur » dans la définition des MTDs est également modifié pour faire explicitement référence à un niveau élevé de protection de l'environnement dans son ensemble, y compris la santé humaine et la protection du climat (art. 3(10) points c) ;
- peu importe dorénavant si les techniques sont utilisées ou produites dans l'ensemble des États membres afin d'être qualifiées en tant que MTDs ;
- les prescriptions concernant les « principes généraux des obligations fondamentales de l'exploitant » (art. 11) ont été clarifiées, l'opérateur devra utiliser les ressources de manière efficace ainsi que sa réutilisation. L'utilisation et la production d'énergies renouvelables sont promues « si possible ».

Ces signaux sont très utiles pour exiger des mesures de décarbonation dans le cadre des futures révisions BREFs. Si pris au sérieux, une technique ne devrait donc plus être qualifiée de « MTD » si elle n'est pas compatible avec la protection du climat. Ainsi, l'utilisation de combustibles fossiles dans un processus de combustion ou l'utilisation d'autres intrants d'origine fossiles et produisant d'importantes émissions de GES ne peut donc plus être une MTD. L'impact réel dépendra beaucoup de l'intégrité intellectuelle et l'ambition des prises de positions émises par les parties prenantes lors du processus de Séville notamment en ce qui concerne la détermination des MTDs.

Afin de qualifier une technique de « disponible », l'EEB estime que cette considération devra prendre en compte la totalité des coûts externalisés dans leur ensemble y compris en cas d'inaction de prévenir cette pollution à la source.

En ce qui concerne le coût réel d'une tonne de CO<sub>2</sub> émise, le scénario central définit (en 2019) par une étude de la Commission européenne, se situait déjà à 105 €/tCO<sub>2eq</sub>, qui augmentera *a minima* à 283 €/tCO<sub>2eq</sub>

dans un horizon temps 2040-2050<sup>7</sup>. Il est donc clair que le delta entre le prix fixé par les quotas d'émissions de GES définis par le système EU ETS (EUA) et réellement acquitté par l'opérateur en question – pour le moment laissé à charge des contribuables et ou aux finances publiques – devra être récupéré comme passif des opérateurs et *a minima* soustrait lors de la détermination de ce qui est considéré comme « économiquement viable » en ce qui concerne la définition des MTDs à venir. Sachant que les activités couvertes par l'IED mobiliseront des investissements lourds de transformation des installations, il faut envisager un retour sur investissement de 10 à 15 ans *a minima*.

Ce sera le rôle principal de la nouvelle structure "INCITE" de collecter et d'analyser des informations sur les techniques « innovantes », y compris les techniques « émergentes » et « transformatrices », qui contribuent entre autres à la minimisation de la pollution, à la décarbonation, à l'efficacité des ressources, à l'économie circulaire utilisant moins de produits chimiques ou plus sûrs (art. 27a). Alors que le travail en amont sur la révision de BREFs est pratique courante, le rôle d'INCITE, qui reste à définir, peut s'avérer utile en raison de deux points principaux : d'abord, favoriser une recherche proactive afin de trouver des « techniques transformatrices », c'est-à-dire celles qui satisferont des performances à la hauteur des enjeux sur la durée au lieu de se contenter d'établir un standard sur des pratiques existantes mises en œuvre par la « bonne moyenne ». Ensuite, cet échange d'informations inclura plus de parties prenantes qui n'auront pas d'intérêt à vouloir maintenir le *statu quo*, tels que des instituts de recherches ou du monde académique, des fournisseurs de MTDs potentiels, des ONG de protection de la santé humaine, ou autres institutions publiques.

### Éléments de prospections vers l'avenir

#### Plans de Transformation

Qu'est-ce qu'une « industrie propre » – si cela existe ? Pour ma part il s'agit de faire en sorte qu'une activité industrielle, fournissant des services et biens considérés comme essentiels pour la société, se transforme de telle manière que les impacts (négatifs) qui sont générés par cette activité dans tout son cycle de vie soient nuls voire positifs par rapport aux objectifs de protection du climat (neutralité carbone), de la protection de l'air, de l'eau (qualité et quantité), des sols ou utilisation de ressources en compatibilité avec les limites planétaires, et en adéquation avec l'objectif d'environnement non-toxique et l'avènement d'une économie circulaire. Idéalement, cette transition préserve le bien-être des travailleurs et s'inscrit dans la démarche d'atteindre la résilience économique soutenable de l'outil d'infrastructure productif local et à défaut dans l'Europe. Pour ce faire, il faut donc définir un cap et des indicateurs de performances clefs, idéalement

<sup>7</sup> Voir notamment European Commission, DG MOVE Handbook (2019), on the External Cost of Transport et revue scientifique par Schucht S. *et al* (2019), "Development of a refined methodology for the EEA externalities assessment", Eionet report ETC/ATNI 2019/18, ISBN-no. 978-82-93752-22-6, reprise par l'étude ECT/ICI précitée.

par secteur industriel, afin de pouvoir donner un sens (et objectif mesurable) de ce qui est assez « propre » et qui peut être considéré comme « transformatif ».

Or, là est le problème : l'IPPC 3.0 demande aux opérateurs de définir pour chaque installation un « plan de transformation » (PT) sur la manière dont les installations se transformeront au cours de la période 2030-2050 « pour contribuer à l'émergence » d'une économie durable, propre, circulaire, efficiente et neutre pour le climat d'ici 2050, y compris une « transformation industrielle en profondeur ». Le PT doit être fourni au plus tard le 30 juin 2030 et fera partie intégrante du Système de Management Environnemental (SME). Toutefois, il appartient aux vérificateurs environnementaux (audits) d'évaluer la conformité des plans aux exigences et au contenu minimal (d'ici le 30 juin 2031) seulement, dont le contenu et le format restera à définir dans un acte délégué, qui doit être établi par la Commission au plus tard le 20 juin 2026 (art. 27 quinquies).

Le principal inconvénient de cette disposition est donc l'absence d'indicateurs de performance environnementaux clés clairs et mesurables quant à la signification réelle de « propre », « circulaire », « efficiente », etc. pour le secteur concerné.

Le risque existe que cela se transforme en un exercice de cases à cocher sans aucun examen approfondi quant à l'ambition et au sérieux des « plans de bonnes intentions » exposés par lesdits opérateurs<sup>8</sup>. L'EEB avait sur ce point déjà suggéré des indicateurs de performances génériques (KPIs)<sup>9</sup> – jalons et cibles y compris intermédiaires – qui doivent être satisfaits par chaque secteur mais qui méritent d'être clarifiés par secteur d'activités.

Il reste à craindre que le contenu des PT soit de type « greenwash », non précis, non ambitieux sur le fond voire hors sujet. Tel est déjà le constat préalable de l'analyse faite par le RAC<sup>10</sup> concernant les « Plans de Transition » des 50 sites industriels les plus polluants en France. Sur 50 sites, 33 (66 %) ont fourni des informations « hors sujet » par entreprise et non déclinées par site. Avec une moyenne de 1,3 sur 3 points, l'industrie française se montre à la traîne sur la déclinaison d'engagements clairs et mesurables sur les leviers de décarbonation prévus par site.

<sup>8</sup> Il y a une multitude de plans de transformations développés par des entreprises, secteurs et gouvernements, ces plans se focalisent uniquement sur le changement climatique. Voir base utile sur ce site : <https://www.industrytransition.org/industry-transition-tracker/>

<sup>9</sup> Voir notamment dans les suggestions soumises par EEB (Schaible Christian, <https://docs.google.com/document/d/16TEJB8iwc7JvVJtFLy6kWNxIkISUaKS1AdLI7yZmnLY/edit>) et le cadre des feuilles de routes des industries intensives en énergie de DG GROW, Stakeholder consultation on the Staff, Working Document, ARES (2021), 7979109 final, "For a resilient, innovative, sustainable and digital energy-intensive industries ecosystem: scenarios for a transition pathway" et Briefing EEB (2022), [https://eipie.eu/wp-content/uploads/2022/07/IED-briefing\\_innovation\\_v01\\_15\\_July2022.pdf](https://eipie.eu/wp-content/uploads/2022/07/IED-briefing_innovation_v01_15_July2022.pdf)

<sup>10</sup> Voir <https://reseauactionclimat.org/pour-les-50-sites-industriels-les-plus-emetteurs-de-co2-le-contrat-nest-pas-rempli/>

L'EEB portera une attention particulière sur l'aspect de conditionnalité environnementale des contrats avec les pouvoirs publics conclus ou à conclure, notamment en ce qui concerne la conformité de ces plans avec les critères d'aides publiques de l'Union européenne applicables<sup>11</sup>. Il est inacceptable de considérer le contenu de ces feuilles de route / plans de transition ou contrats couverts par un quelconque « secret des affaires » dès qu'il y a du soutien d'argent public en jeu. De plus, certains sites devront également fournir un plan de décarbonation en application de la directive ETS et en conformité avec les prescriptions fixées par le règlement d'exécution 2023/2441<sup>12</sup> au plus tard le 1<sup>er</sup> mai 2024 (pour les 20 % les plus polluants par rapport au *benchmark*, afin de profiter encore des allocations à titre gratuit).

Les plans de transition / feuilles de routes portent actuellement dans la quasi-totalité uniquement sur l'aspect de décarbonation alors que les TP à développer sous l'IPPC 3.0 doivent également détailler les engagements concernant la transformation de l'outil de production (l'installation) afin de soutenir l'émergence d'une économie efficiente en utilisation des ressources, « propre » et en adéquation avec une approche de l'économie circulaire et de développement durable.

**Plus-value pour l'accélération de la substitution de substances dangereuses ou préoccupantes via les SME**

L'utilisation des informations générées par les systèmes de gestion environnementale (SME) sera renforcée (art. 14a). D'une part l'exigence d'amélioration en continu sur la performance environnementale de l'installation est renforcée et l'IPPC 3.0 fixe des critères *a minima* sur quels aspects cela devra porter, par exemple en renforçant l'utilisation efficiente des ressources, de l'eau et l'énergie. Il existe également une exigence d'évaluation de substitution de toutes les substances dangereuses utilisées et produites et une minimisation des émissions d'autres polluants préoccupants. Ce renforcement a été initié notamment grâce aux gouvernements Belge et des Pays-Bas, soutenus par le Danemark, la Finlande et la France. REACH se contente de substituer une classe de substances très préoccupantes uniquement. Les éléments du SME seront toutefois considérés comme des références et auront donc plutôt un caractère indicatif.

Les critères de référence ne sont pas définis plus en détail, sauf qu'ils font référence à des niveaux de performance « indicatifs » tels que les documents de référence EMAS. Il existe quelques documents de référence EMAS<sup>13</sup> mais pas pour toutes les activités IED.

<sup>11</sup> Voir Communication de la Commission 2022/C 8001 « lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022 », [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022XC0218\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022XC0218(03))

<sup>12</sup> Voir Règlement d'exécution (UE) 2023/2441 de la Commission du 31 octobre 2023, publié au JOUE le 03/11/2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32023R2441&qid=1707153922444>

<sup>13</sup> Voir <https://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/emas/index.html>

La question de savoir si ces référentiels obligent de manière adéquate les opérateurs en amont et en aval à améliorer leur empreinte environnementale (y compris en matière de décarbonation) doit être évaluée plus en détail. Bien entendu chaque État membre, notamment les décideurs plus consciencieux, sont libres de rectifier le tir et peuvent transposer ces dispositions afin de les rendre juridiquement contraignantes, la directive fixe des objectifs à atteindre et laisse un certain choix sur les moyens.

Les dispositions concernant les conditions d'autorisation (art. 14) ont été renforcées en ce qui concerne les valeurs limites d'émission (VLE), pour prendre aussi en compte les dangers intrinsèques des substances ; elles devront couvrir toutes les substances mentionnées à l'annexe II du Règlement sur le Portail et les autorités devront notamment prévenir et réduire les substances visées par l'article 57 de REACH. Ceci implique également des mesures spécifiques de surveillance et de maintenance afin de s'assurer que ce devoir de prévention/réduction d'émissions est effectif.

**Résultats concrets à la merci du bon vouloir de l'opérateur et des autorités compétentes (mise en œuvre des MTDs)**

L'un des principaux changements apportés par la proposition de la Commission européenne a été le souhait d'inverser l'approche prise, quasi par défaut, des autorités compétentes pour fixer des VLE sur les niveaux laxistes (plage supérieure) des niveaux d'émission associés aux meilleures techniques disponibles MTD (ci-après « NEA-MTD ») lors de la mise en œuvre des conclusions sur les MTDs.

Pour les ONG tels que le EEB, qui sont parties prenantes au processus de Séville, il est évident que les fourchettes bases (plus strictes) des NEA-MTD correspondent à ce qui est réellement une MTD et ce sur la base de données vérifiées provenant d'installations en fonctionnement sous des conditions viables (y compris économiquement), et ce depuis des décennies déjà<sup>14</sup>, ce ne sont pas des « niveaux fictifs » ou représentant la « situation dans le cas idéal », comme certains industriels (surtout ceux à la traîne) peuvent laisser entendre.

À l'avenir, l'autorité compétente fixera les VLE « les plus strictes réalisables », celles-ci se rapportant à l'analyse de la faisabilité du respect de la plus stricte (fourchette basse) des NEA-MTD et démontrant la meilleure performance globale que l'installation peut atteindre. L'inconvénient est cependant que cette « évaluation de faisabilité technique » devra être réalisée par l'opérateur, qui affirmera évidemment qu'elle n'est pas « réalisable ». De plus, il n'y a pas de délai de soumission de cette analyse et d'indication où la consulter. L'EEB a suggéré comme délai le 1<sup>er</sup> janvier 2026 et une mise en

<sup>14</sup> Voir notamment sur ce point le calendrier des BREFs révisés du EEB, <https://eipie.eu/wp-content/uploads/2023/02/BREF-timeline-overview.xlsx> (dernière mise à jour février 2023). La moyenne du temps écoulé entre la date des données des émissions recueillies et la date de mise en œuvre de ces « NEA-MTDs » dépasse largement les 10 ans (voire 12,5 ans par rapport à 2024).

ligne ces analyses *via* le Portail EEA, ceci afin d'alléger la charge administrative pour les autorités compétentes et permettre une prise en compte d'autres intérêts que celles de l'opérateur en question<sup>15</sup>.

Toutefois, une certaine valeur ajoutée est attendue pour les pays qui fixent des normes MTD par le biais de prescriptions générales contraignantes (GBR), ce qui est le cas en France avec les arrêtés ministériels. Par analogie, les ministères en charge (la Direction générale de la prévention des risques – DGPR) doivent considérer les valeurs limites d'émission les plus strictes possibles et démontrer les meilleures performances pour des catégories d'installations présentant des caractéristiques similaires (généralement législation sectorielle). Il s'agit d'un changement important pour orienter l'ambition de ces arrêtés ministériels vers plus d'ambition (sur la prévention et réduction de la pollution).

Un des points négatifs sont les longues périodes de transition pour des mises à jour effectives des permis octroyés. Les exigences renforcées peuvent être retardées jusqu'à un maximum de 12 ans pour les installations existantes (dispositions transitoires de l'article 2a) dans le pire des cas, mais il est plausible que cela prenne moins de temps pour plusieurs raisons. Premièrement, un réexamen du permis a lieu en moyenne tous les 8 ans, en raison des conclusions révisées sur les MTD. Deuxièmement, l'article 21(5) énumère les autres cas déclencheurs de révision des permis :

- la pollution est d'une telle importance que les VLE doivent être révisées ou que de nouvelles valeurs doivent être incluses dans le permis (c'est au cas par cas hélas) ;
- la sécurité de fonctionnement nécessite le recours à d'autres techniques (peu susceptibles de se déclencher) ;
- il est nécessaire de se conformer à une norme de qualité environnementale nouvelle ou révisée (cela pourrait être notamment dû à la législation européenne relative à l'eau et à la qualité de l'air actuellement en cours de révision).

Bien que la possibilité de dérogation prévue à l'art. 15(4), soit restée largement inchangée, l'autorité compétente réexaminera la validité de cette dérogation tous les quatre ans et l'exploitant devra fournir une évaluation plus approfondie de la dérogation accordée sur la base de la concentration de l'activité dans l'environnement (analyse de l'immission des polluants concernés dans l'environnement récepteur). Cela signifie des exigences assez coûteuses en matière de surveillance des émissions de pollution des sols et de l'eau en contrepartie d'octroyer des dérogations.

Une exception concerne les rejets indirects de polluants dans l'eau où les prescriptions ont été renforcées, ce qui était un souhait du EEB et de la DGPR. Outre le devoir de protection généralisée des zones de captage d'eau pour la consommation humaine (art. 14(1) point b modifié) les prescriptions en rejets indirects (art. 15(1) ont été renforcées avec des conditionnalités par rapport

à la disposition technique de la station d'épuration en aval de pouvoir effectivement traiter les polluants. De plus, les niveaux de performances associés aux MTDs concernant l'utilisation de ressources (BAT-AEPL) sont juridiquement contraignantes en ce qui concerne l'eau (art. 15.3a) alors que cette disposition est contradictoire pour les autres aspects (déchets et ressources autres que l'eau), les valeurs de limites de performances seront indicatives mais ne devront pas dépasser les fourchettes BAT-AEPL juridiquement contraignantes (point b de l'art. 15.3a). Une dérogation aux niveaux de MTD basés sur les performances (BAT-AEPL) ne peut pas être accordée si elle entraîne un épuisement des ressources en eau (art. 15.4a).

En cas d'incidents pouvant avoir des conséquences également sur la santé humaine ou des impacts environnementaux, l'exploitant doit prendre des mesures immédiates pour limiter les conséquences (art. 7). Cette obligation est renforcée en cas d'événements affectant la pollution des ressources en eau potable, y compris les ressources transfrontalières ou affectant les infrastructures d'assainissement en cas de rejets indirects. La surveillance a été étendue pour couvrir explicitement les eaux souterraines et la fréquence a été réduite à tous les 4 ans (au lieu de 5 actuellement).

Une nouvelle option de dérogation en « situation de crise » sous effet de force majeure imprévisible pour l'opérateur et les autorités compétentes a été rajoutée, limitée à des cas d'intérêt général prioritaire pour des causes limitatives (génération d'énergie, matériaux ou matériels essentiels pour l'opérateur pour poursuivre son activité d'intérêt public dans le respect des prescriptions réglementaires ou les limites de performances environnementales ou produits pour d'autres raisons d'intérêt prioritaire public impératives), d'une durée maximale de 3 mois renouvelable une fois et avec une option d'objection de la part de la Commission européenne (art. 15.5).

Une définition de « transformation industrielle profonde » a également été rajoutée. On parle désormais de « mise en œuvre par des industriels de techniques émergentes ou des meilleures techniques disponibles impliquant un changement majeur dans la conception ou la technologie de tout ou partie d'une installation ou le remplacement d'une installation existante par une nouvelle installation permettant une réduction extrêmement importante des émissions de gaz à effet de serre en cohérence avec l'objectif de neutralité carbone et d'optimisation des co-bénéfices environnementaux, au moins jusqu'aux niveaux qui peuvent être atteints par les techniques identifiées dans les conclusions sur les MTD applicables, en tenant compte des effets croisés. L'avantage pour l'opérateur d'appliquer une « transformation industrielle profonde » signifie un délai de mise en conformité supplémentaire de 4 ans (le maximum actuel est de 4 ans à compter de la date de publication des conclusions MTD au Journal officiel) dans les permis (art. 27e).

Même si cela ressemble à un affaiblissement, il existe néanmoins des éléments positifs qui devraient être contrôlés par les États membres et les ONG : premièrement, la définition fait référence à « une réduction

<sup>15</sup> <https://industry.eea.europa.eu/>

extrêmement substantielle des émissions de GES en cohérence avec l'objectif de neutralité carbone et d'optimisation » et de « co-bénéfices environnementaux », ce sont des conditions cumulatives. Deuxièmement, ce qui est considéré comme une « transformation profonde » doit être équivalent à ce qui est identifié dans les conclusions applicables sur les MTD (convenues avec la participation des États membres et des ONG). Troisièmement, l'opérateur doit rendre compte chaque année à l'autorité compétente des progrès accomplis dans la mise en œuvre d'une transformation industrielle profonde, des ressources, de l'efficacité et des niveaux d'émissions atteints ainsi que des étapes de mise en œuvre. Une dérogation similaire aux mises à jour des permis est prévue pour les installations qui ferment dans un délai de 8 ans dans le cadre de sites en « profonde transformation industrielle » (art. 27e(2)).

Ce changement est lié à la nouvelle définition de « technique émergente », qui est une technique nouvelle pour une activité industrielle qui, si elle était développée commercialement, pourrait fournir soit un niveau général plus élevé de protection de l'environnement et de la santé humaine. Dans ces cas, le délai de mise en conformité est prolongé de 2 ans (6 ans au total). Ce changement est similaire à ce qui existe déjà dans l'IED actuel mais était limité à 9 mois seulement.

### Vers une régression réglementaire sur l'élevage intensif et une inaction sur les bovins au niveau de l'UE

Le pire résultat sur le fond et en ce qui concerne la régression du droit des ICPE dans son ensemble a été apporté sur les prescriptions relatives à l'élevage intensif (porcs et volailles) par rapport à la situation existante depuis 1996/2010.

Dans le projet initial de la révision, la Commission européenne proposait l'inclusion des bovins avec un seuil de 150 « unités gros bétail » (UGB), une unité UGB est calée sur une vache laitière. Depuis 1996, uniquement l'élevage des porcs (> 2 000), truies (> 750) et volailles avec plus de 40 000 places étaient couverts. Suite à une révision ratée en 2013 – quand il était question de faire rentrer les bovins dans le champ d'application – les prescriptions du BREF IRPP (2017) étaient revues et applicables au plus tard au 21 février 2021<sup>16</sup>. Or, il ressort de l'étude d'impact de la Commission que les élevages couverts par la proposition auraient pu représenter au plus 13 % de toutes les exploitations agricoles de l'UE, toutefois ces élevages de type industriel sont responsables de 60 % des émissions d'ammoniac et de 43 % des émissions de méthane. Les nouvelles règles auraient pu générer 5,5 milliards d'euros de bénéfices environnementaux et sanitaires pour l'UE chaque année.

Tout le « débat politique » (plutôt bilatéral entre représentants du *lobby* de l'élevage et les députés) s'est quasiment centré autour de la question des seuils et

l'inclusion des bovins, et donc le champ d'application de l'IPPC 3.0. COPA-COGECA a bien réussi sa stratégie de diversion en répétant le mantra que des fermes familiales ne doivent pas se retrouver dans le même cadre réglementaire que des cimenteries ou autre industrie lourde telles que le traitement des déchets et par conséquent doivent être exclues dans leur ensemble sur cette base<sup>17</sup>. Cependant, rien de concret n'aurait été applicable quant aux mesures de prévention des pollutions pour ces plus grands élevages – des règles qui restent à définir et qui ne seront pas applicables avant 2030 !

Plus grave est le silence hypocrite des parties prenantes sur le fond, pas un mot sur toutes les régressions réglementaires concédées, dont les industriels du secteur et la plupart des députés européens n'ont soit pas encore saisi la portée ou ont du mal à vouloir l'admettre.

Sur le fond, en résumé, la proposition de la Commission est un copier-coller du système dit de l'enregistrement, qui existe en France depuis 2010, en le généralisant au niveau de l'UE, ce qui constitue une régression réglementaire généralisée sur les aspects suivants :

- suppression du système de permis au cas par cas avec toutes les obligations de droit commun qui en découlent en vertu du Chapitre II de l'IED et des Conclusions MTDs sur l'élevage intensif des porcs et volailles. Le système de permis est dorénavant « optionnel » selon le régime IPPC 3.0 (art. 70c(1)) ;
- option de simple notification pour les activités IPPC 3.0 (art. 4) ;
- suppression des dispositions de visites d'inspections sur site obligatoires (qui était *a minima* une visite tous les 3 ans depuis l'IED art. 23) ;
- suppression de devoir fournir un rapport de base (IED, art. 12(1) point e) ;
- plus de mesures *a minima* sur la surveillance du sol (10 ans) et de l'eau (5 ans) (IED art. 16(2)) ;
- définition de prescriptions générales futures (art. 70i IPPC 3.0) qui devront couvrir les aspects déjà réglementés dans le BREF IRPP<sup>18</sup>, pas applicable avant des délais de transition allant de 4 à 6 ans après leur adoption (donc pas avant 2030).

Une approche d'exception quasi systématique pour l'élevage intensif en ce qui concerne les nouvelles prescriptions IPPC 3.0 telles que d'appliquer la fourchette stricte des NEA-MTDs ou de devoir développer des PT. Comme si l'élevage intensif était au-dessus des lois et principes de bon sens.

L'EEB est favorable à l'inclusion des bovins avec une clause de réciprocité de standards environnementaux

<sup>16</sup> Voir décision d'exécution (UE) 2017/302 de la Commission du 15 février 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017D0302>

<sup>17</sup> Voir notamment le manifeste de M. Decerle (lui-même fermier de bovins mais hors d'atteinte), M. Decastro et M. Lutgen, <https://www.euractiv.fr/section/agriculture-alimentation/opinion/traiter-lagriculture-comme-une-industrie-est-une-erreur-manifeste/>

<sup>18</sup> Voir BREF (2017) en anglais, [https://eippcb.jrc.ec.europa.eu/sites/default/files/2019-11/JRC107189\\_IRPP\\_Bref\\_2017\\_published.pdf](https://eippcb.jrc.ec.europa.eu/sites/default/files/2019-11/JRC107189_IRPP_Bref_2017_published.pdf) et conclusions MTD (en français), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D0302>

robuste<sup>19</sup>. L'exclusion sur la base de double critère cumulatif d'élevage biologique et pour l'élevage de type extensif était également soutenue, mais en ramenant ce seuil à 1 UGB/ha, une proposition qui correspond à un niveau plus acceptable selon les experts UNECE sur l'azote réactif – opinion ignorée par tous les décideurs politiques sans exception<sup>20</sup>.

Dans le cadre des négociations au sein des institutions, le niveau d'ambition n'a fait que périlcliter, avec une situation d'inversion à la pratique habituelle quasi surréaliste : les gouvernements nationaux étaient plus ambitieux sur la protection de la santé humaine et l'environnement que le Parlement européen. L'orientation générale du Conseil du 16 mars 2023 a néanmoins :

- plus que doublé les seuils à 280 UGB pour les élevages de volailles et de 350 UGB pour les élevages porcins, bovins et les exploitations mixtes ;
- inclus une exclusion pour « élevages extensifs » pour les élevages porcins et bovins (dans lesquels la densité est inférieure à 2 UGB par hectare servant uniquement au pâturage ou à la culture de fourrage utilisé pour l'alimentation des animaux dans l'installation) ;
- ajouté une dérogation sur les exploitations mixtes, on pourra ignorer une espèce animale dont le nombre d'UGB est inférieur à 25 ;
- repoussé le calendrier de mise en œuvre des mesures d'application pour les élevages (sortes de prescriptions générales), qui resteront à définir avec toutes les parties prenantes, y compris les industriels/fermiers du secteur et échelonnées en fonction de la taille des exploitations concernées : pour la plupart des activités il ne faut pas s'attendre à des prescriptions concrètes avant 2030 !

Malgré toute cette liste de concessions et affaiblissements, la suppression des bovins a été actée en fin de trilogue, notamment dû au vote négatif de la part des députés des groupes européens des Républicains, Renaissance et de l'extrême droite en plénière le 10 juillet 2023 au Parlement européen. Une inclusion des bovins sera revisitée en 2027.

Pour les autres catégories d'espèces on constate une régression significative par rapport aux seuils du régime d'enregistrement français applicable depuis 2013. En ce qui concerne les porcs - 717, porcelets - 10 713, et - 550 pour les truies. Le facteur d'exclusion lié à la densité a été accepté pour les élevages porcins et mixtes qui permettraient une exclusion beaucoup plus large en fonction des pratiques des élevages, soit la densité 2 UGB/ha n'est pas dépassée ou soit l'activité

est en conformité avec le mode de production biologique en vertu du règlement 2018/848<sup>21</sup>.

De même, en ce qui concerne les volailles (avec deux exceptions mineures) : - 4 706 pour les coquelets, - 13 000 pour les canards, - 4 000 pour les oies et - 40 000 pour les cailles. On constate le *statu quo* pour les poulets légers mais une augmentation du champ d'application + 8 571 pour les poules pondeuses et de + 2 000 pour le canard Colvert.

Les ayatollahs de la dérèglementation, notamment les pourfendeurs du modèle de l'élevage intensif qui ont beaucoup de soutien dans la commission agricole du Parlement européen, soutenus par des groupes agro-industriels tels que la Fédération Nationale Porcine et la CFA (française) sont néanmoins vent debout contre tout changement par rapport au *statu quo* existant depuis 1996 au niveau européen alors qu'il y a une régression sur le fond sur quasi tous les aspects par rapport au système d'enregistrement français existant depuis 2013 ! Dans le « pseudo débat » certains industriels français (FNSEA, FNP/CEA) font état du manque à gagner des fermiers/industriels et vont même à clamer un risque de « disparition d'élevages de porcs et de volailles au profit de l'import, en totale contradiction avec l'ambition de garantir notre sécurité alimentaire ». Ces affirmations sont assez surréalistes quant au fait que : 1) les exportations (de la France vers la Chine) ne font que progresser depuis 2020 pour la filière porcine ; 2) la souffrance des éleveurs provient plutôt du prix de vente aux intermédiaires de la chaîne en aval, tellement bas qu'il devient absurde (entre 1,45 et 2,11 €/kg de carcasse de porc) ; 3) 50 à 83 % des coûts de production proviennent du coût des intrants liés à l'alimentation, pas aux coûts liés au droit de l'environnement<sup>22</sup>.

Ces porte-parole ne disent pas un mot sur la responsabilité environnementale de la filière notamment sur les algues vertes, les coûts pour les contribuables pour dépolluer l'eau potable des nitrates, ni des 72 500 décès prématurés annuels qu'une étude du CREA estime dus à la pollution de l'air par les activités agricoles (selon cette étude 27 000 décès prématurés et une dépense de 75 Mds€/an pourraient être évités à l'échelle européenne en cas de mesures fortes sur la pollution de l'air due également en majorité à l'élevage intensif au niveau UE<sup>23</sup>). De plus, une façon simple d'échapper aux futures règles pour ces élevages seraient de réduire le cheptel (pour les volailles et les porcs) sous ces seuils ou pour les porcs de se convertir en élevage d'agriculture biologique *versus* appliquer un mode dit « extensif » (< 2 UGB/ha par an).

<sup>19</sup> Pour plus de détails sur la position des ONG voir notamment *briefing* EEB dédié et résumé pour médias (en anglais).

<sup>20</sup> Voir position de "UNECE Task Force on Reactive Nitrogen", [https://unece.org/sites/default/files/2023-06/TFRN%20Extensive%20livestock\\_definition%20for%20WGSR%20%282023-06-26%29.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2023-06/TFRN%20Extensive%20livestock_definition%20for%20WGSR%20%282023-06-26%29.pdf)

<sup>21</sup> Sur le fond cela signifie des critères sur l'alimentation des animaux (notamment interdiction des OGM) et que l'apport en azote ne devra pas dépasser 170 kg d'azote par an/hectare de surface agricole utilisée. Voir <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32018R0848>

<sup>22</sup> Sources de ces affirmations : [https://www.porcimag.com/filiere/politique/culture-viande.-la-filiere-porcine-tient-bon-face-a-la-crise + IFIP, https://www.pig333.com/articles/interpig-pig-production-costs-increases-in-all-countries\\_18931/](https://www.porcimag.com/filiere/politique/culture-viande.-la-filiere-porcine-tient-bon-face-a-la-crise + IFIP, https://www.pig333.com/articles/interpig-pig-production-costs-increases-in-all-countries_18931/)

<sup>23</sup> Voir notamment l'étude du CREA (Mars 2023), <https://eeb.org/wp-content/uploads/2023/04/Upgrading-Europes-air.pdf>

Des réponses au mal-être des fermiers devront être apportées qui ne sont pas du ressort de l'IPPC 3.0 telles que des contrats de libre-échange défaillants sur la conditionnalité environnementale et sociale, l'absence de réciprocité des normes et mesures miroirs (qui devront être tirées vers le haut et vers plus de soutenabilité), le contournement de la loi EGALIM et un système de la PAC défaillant dans son ensemble<sup>24</sup>.

### Négation du droit à indemnisation effective des victimes de pollutions, timides avancés sur les pénalités

Une grande déception pour les ONG concerne la négation par les gouvernements nationaux, de façon presque unanime, d'octroyer un usage plus effectif du droit d'indemnisation pour les victimes de pollutions industrielles. Le comble est que le projet de la Commission (notamment son art. 79bis) se limitait uniquement aux dommages liés à la santé humaine – pas les dommages environnementaux et uniquement causés en infraction aux dispositions IED<sup>25</sup>. Les dommages causés par inaction ou en co-responsabilité des pouvoirs publics n'étaient pas couverts.

L'industrie chimique en Europe, craignant des actions collectives avec des indemnisations effectives du type Robert Bilot vs. DuPont<sup>26</sup> a fait plier ces gouvernements afin qu'ils torpillent ces dispositions. Même des représentants de la chambre de commerce des États-Unis étaient en tournée en Europe pour combattre ces dispositions. L'argument avancé en public par les gouvernements nationaux prétextait l'incompétence juridique<sup>27</sup>, alors qu'il s'agit plutôt d'incompétence ou peur de devoir résoudre le fond du problème qui pourrait crispier des intérêts financiers de grands groupes ou des investissements futurs.

En cas d'incidents pouvant avoir des conséquences également sur la santé humaine, l'opérateur doit prendre des mesures immédiates pour limiter les conséquences mais les sanctions sont dérisoires. Sur ce point la proposition de la Commission européenne comportait des sanctions à 8 % du chiffre d'affaires. Du point de vue des ONG on s'était attendu à un alignement des sanctions aux niveaux tels que pratiqués en droit de la concurrence, qui correspond pour les cas

<sup>24</sup> Voir notamment position commune en soutien des fermiers d'un groupement des ONG y compris l'EEB (en anglais), <https://eeb.org/wp-content/uploads/2024/02/Joint-Statement-of-the-undersigned-organisations-in-solidarity-with-farmers-in-Europe-Building-momentum-for-agroecological-farming.pdf>

<sup>25</sup> Voir lettre commune des ONG (en français) sur le sujet, [https://www.clientearth.org/media/kqnlymdj/clientearth\\_appel-pour-un-droit-d-indemnisation-effectif-pour-la-santé-de-vos-citoyens.pdf](https://www.clientearth.org/media/kqnlymdj/clientearth_appel-pour-un-droit-d-indemnisation-effectif-pour-la-santé-de-vos-citoyens.pdf)

<sup>26</sup> Voir tous les sites et PFAS hotspots en France, [https://www.lemonde.fr/en/les-decodeurs/article/2023/02/23/forever-pollution-explore-the-map-of-europe-s-pfas-contamination\\_6016905\\_8.html](https://www.lemonde.fr/en/les-decodeurs/article/2023/02/23/forever-pollution-explore-the-map-of-europe-s-pfas-contamination_6016905_8.html)

<sup>27</sup> Voir notamment les prises de parole des ministres lors de l'échange de vues public du 24 octobre 2022, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13104-2022-INIT/fr/pdf> disponible en *streaming*, <https://video.consilium.europa.eu/event/en/26270>

d'abus de position dominante à un plafond de 10 % du chiffre d'affaires. Alors qu'il n'y pas « mort d'homme » en cas d'infraction au droit de la concurrence, les infractions aux prescriptions IED impliquent généralement des rejets de polluants dangereux des activités les plus polluantes en Europe (avec un coût externe annuel de 277 à 433 milliards d'euros, qui concerne uniquement les émissions atmosphériques<sup>28</sup>). Malgré tout cela, les gouvernements nationaux ont abaissé les sanctions minimales à seulement 3 % du chiffre d'affaires annuel de l'opérateur dans l'Union au cours de l'exercice précédant l'année d'infraction et ce uniquement pour les « infractions les plus graves » (art. 79).

Il est terrifiant de constater que les décideurs politiques des gouvernements nationaux défendent à ce point les opérateurs industriels délinquants au droit de l'environnement au lieu de la protection de la santé des citoyens et de l'environnement. D'une part, on connaît et on se plaint du manque de ressources de l'administration pour renforcer le travail d'inspection et d'accompagnement des entreprises et de l'autre on ne saisit pas les opportunités offertes pour transformer un problème (non-conformité des opérateurs au droit ICPE) en solution (sanctions plus dissuasives et outils renforçant la conformité au droit de l'environnement). Le résultat en ce qui concerne le droit à indemnisation et les sanctions ci-dessus évoqué est un triste exemple que le principe « pollueur payeur » est inversé ou n'est pas encore appliqué en UE.

### Extension dérisoire du champ d'application (activités minières) et renforcement de la prescription sur la co-incinération

À cause de la pression de l'industrie minière allemande, uniquement l'extraction (et la transformation sur site) minière de minerais métallifères sera incluse.

Une exemption – et donc un affaiblissement – a été acté pour la production d'hydrogène par électrolyse (avec une capacité de production par jour inférieure à 50 tonnes), l'impact réel semble très restreint ainsi que pour la production de Giga-sites de production de batteries – hors assemblage – avec une capacité de production annuelle supérieure à 15 000 tonnes, ce qui devrait concerner de cinq à une vingtaine de sites en Europe à terme, en fonction du plus ou moins grand succès de la stratégie européenne sur les véhicules électriques et du déploiement de ce type de stockage d'énergies renouvelables.

Un éventuel durcissement concerne l'incinération et la co-incinération en matière de contrôles des PCDD/F et des PCB similaires lors des phases de démarrage et d'arrêt et des exigences de surveillance renforcées (art. 48). Les émissions atmosphériques des installations de co-incinération (par exemple les cimentiers) doivent également être surveillées dans des conditions de fonctionnement autres que normales, c'est-à-dire que les PCDD/F et les PCB de type dioxine doivent être estimés sur la base de campagnes de mesures,

<sup>28</sup> Voir Ref. #1.

effectuées à intervalles réguliers, telles que tous les trois ans, réalisés lors des opérations programmées de démarrage/arrêt. Les émissions de PCDD/F et de PCB de type dioxine doivent autant que possible être évitées ou minimisées. Ces ajouts ont été contestés par le *lobby* des cimentiers (CEMBUREAU). L'EEB a soutenu cette précision vu que des projets de permis pour des incinérateurs nouveaux en Allemagne ignorent simplement ces « MTD ».

## Plus-value du règlement établissant le Portail sur les émissions industrielles pour tracer les progrès vers « une industrie propre » ?

En même temps que la révision de l'IED, la Commission a proposé une révision du règlement (CE) n°166/2006 établissant le registre européen des rejets et des transferts de polluants (E-PRTR)<sup>29</sup>. Ce règlement – ci-après IEP-R – porte quelques avancées sur le suivi de progrès sur la performance de l'industrie vers une transition plus propre et une meilleure intégration des données de performance environnementale générées par l'application de l'IPPC 3.0. Ne sont abordés que quelques points ci-dessous.

L'IEP-R établit un portail sur les émissions industrielles, ce portail n'est en fait pas nouveau mais existe depuis 2004, c'est le portail de l'Agence européenne de l'environnement (EEA)<sup>30</sup>.

Le règlement vise à améliorer l'accès du public aux informations relatives aux émissions industrielles et à faciliter la participation du public au processus décisionnel environnemental. Les activités couvrent les activités IED avec d'autres activités (par exemple les opérations minières, l'aquaculture, les décharges, etc.). L'EEB a critiqué le manque d'ambition de la proposition, en particulier l'absence de guichet unique efficace pour promouvoir l'analyse comparative des performances environnementales des installations et permettre l'évaluation des ambitions fixées dans les conditions de permis applicables dans toute l'UE<sup>31</sup>. La critique s'applique également à la majorité des systèmes nationaux en place (alors qu'on préfère un système européen intégré)<sup>32</sup>. L'évaluation ci-dessous suppose que la version de l'accord commun (15 décembre 2023) constitue la version finale.

<sup>29</sup> <https://eur-lex.europa.eu/search.html?scope=EURLEX&text=PRTR&lang=fr&type=quick&qid=1707257783898>

<sup>30</sup> <https://industry.eea.europa.eu>

<sup>31</sup> Les demandes de l'EEB relatives au Portail sont évoquées dans le *briefing*, [https://eipie.eu/wp-content/uploads/2022/07/20220712-EEB-briefing-on-IEP\\_FIN.pdf](https://eipie.eu/wp-content/uploads/2022/07/20220712-EEB-briefing-on-IEP_FIN.pdf) ainsi que la synthèse en 10 points, <https://eipie.eu/wp-content/uploads/2022/12/10-points-for-pollution-prevention-reporting-fit-for-the-digital-age.pdf>

<sup>32</sup> Voir <https://eeb.org/library/industrial-plants-data-viewer-background-briefing/>

## Un système de permis électronique sera mis en place d'ici 2035

Malgré l'opposition des États membres, et surtout de la part du gouvernement français, un système de permis et de procédures électroniques doit être mis en place au plus tard en 2035, qui permettra également un accès plus rapide et plus transparent aux données sur la pollution (art. 5(3) IPPC 3.0).

Les détails quant au contenu et les éléments qui devront être publics qui seront contenus dans le SME et le PT seront définis par un acte d'exécution de la Commission d'ici 2026 au plus tard, cela devrait également inclure les indicateurs et les objectifs de performance environnementale, ainsi que les indicateurs de progrès réalisés vers la réalisation desdits objectifs environnementaux.

Les conditions d'autorisations (contenues dans les permis) en vigueur, ni les informations permettant le contrôle de conformité avec les prescriptions applicables ne sont directement intégrées au portail, ce qui rend les données non comparables en quelques clics au niveau de l'Union pour des activités similaires. Or toutes ces informations devraient être disponibles car obligatoires (au moins annuellement) en vertu de l'art. 14(1) point f point i) de l'IED qui concerne les « informations fondées sur les résultats de la surveillance des émissions visée au point c) et d'autres données requises permettant à l'autorité compétente de contrôler le respect des conditions d'autorisation ». Il reste à vérifier si cette obligation est rigoureusement appliquée en France, ce qui pourrait expliquer cette opposition de la part de la DGPR.

## Rapports obligatoires sur les volumes de production, les heures de fonctionnement et autres « informations contextuelles »

Malgré l'opposition de la plupart de l'industrie, la déclaration des volumes de production et des heures de fonctionnement sera obligatoire pour toutes les installations. Il existait jusqu'à présent une obligation « volontaire » sur les volumes de production et celle-ci entre déjà en vigueur pour 2023.

Des changements positifs passeront également par les améliorations apportées via l'IPPC 3.0 notamment son article 72 qui énumère les éléments que les États membres doivent communiquer à la Commission européenne et qui constituent donc des « informations contextuelles » et selon nous, doivent donc être intégrés dans le Portail. Pour les heures de fonctionnement, cela était « facultatif » dans le passé, même s'il s'agit d'une exigence standard en matière d'informations disponibles pour toute obligation de surveillance. Une avancée considérable concerne le rapport sur la consommation des ressources (eau, énergie, autres matières premières pertinentes).

Les éléments d'information répertoriés dans l'article 24 (IED) devraient également être disponibles sur une page Web « facile à trouver » (pour le EEB, tout devrait être mis à disposition via le guichet unique, c'est à dire le portail EEA). Quelle est la plus-value et le bon sens de faire 27 systèmes différents pour les mêmes activi-

tés, ne permettant pas la comparabilité des données collectées ? Un ajout de clarification utile est que toutes les informations doivent être mises à disposition de manière « conviviale », permettant « des moyens électroniques d'extraction de données, y compris des ensembles de données basés sur des requêtes » (il s'agissait d'une exigence importante du EEB). L'intégration dans le portail doit être effectuée par l'EEA dans un délai d'un mois après réception des données (art. 6, paragraphe 2, et art. 9).

Considérant que l'IED étend le champ d'application à d'autres activités, par exemple l'exploitation minière de minerais (voir Annexe I IPPC 3.0), cela signifie que la déclaration sur les aspects susvisés sera également étendue à ces activités.

### Seuil zéro de déclaration pour des substances spécifiques / taux de capture de 90 %

Lors de la prochaine révision accélérée en 2026 relative à la liste des polluants et aux seuils de notification en vigueur, l'IEP-R prévoit que pour les substances présentant un danger particulièrement élevé pour l'environnement ou la santé humaine, il ne devrait y avoir aucun seuil de déclaration. En outre, l'objectif est de capturer au moins 90 % des rejets de chaque polluant dans l'air, l'eau et le sol, peu importe qu'ils proviennent de sources diffuses ou canalisées. Il existe une liste minimale de polluants à prendre en compte, qui devraient être « automatiquement » transférés à l'annexe I du IEP-R et qui font référence aux polluants identifiés dans d'autres acquis environnementaux de l'UE.

Dans l'ensemble, la proposition est assez faible par rapport aux substances extrêmement préoccupantes existantes, mais d'autres polluants pertinents pour la protection de l'eau, la protection de la qualité de l'air ou autrement restreints seront automatiquement répertoriés, ce qui en fera une liste d'entrées de substances supplémentaires. Aucun polluant n'a été ajouté à l'exception du PFOA et du PFOS, alors que le Parlement européen a proposé le rajout de tout le groupe des PFAS, soutenu par EEB et un groupe restreint de l'industrie. Mais la référence à la liste d'autorisation de l'annexe XIV de REACH ne compte que 59 entrées, tandis que la liste candidate de substances extrêmement préoccupantes (SVHC) mentionnée à l'article 59(1) de REACH compte plus que 492 SVHC<sup>33</sup>. De même, les seuils de pertinence arbitraires pour la déclaration des polluants sur le portail, fixés il y a près de deux décennies, ont été conservés (mais seront revus en 2026).

### Le reporting doit être effectué au niveau de l'installation et en utilisant les « meilleures informations disponibles » avec extension de la portée

Actuellement, les rapports sont regroupés au niveau des établissements, ce qui n'est d'aucune utilité. Avec

les futures règles, les données doivent être fournies sous des formes non agrégées et déclarées au niveau de l'installation (voir considérant 10). Certains États membres et leurs amis de l'industrie s'y sont opposés, la « charge administrative » étant le principal argument contre un rapportage au niveau des installations (alors qu'obligatoire selon l'art. 14(1) de l'IED).

Ceci est également lié à la déclaration de transfert de déchets, qui doit également indiquer les codes de valorisation ou d'élimination. Les seuils déclenchant la déclaration sont agrégés (2 tonnes/an de déchets dangereux, 2 000 tonnes/an de déchets non dangereux). L'EEB a demandé d'obliger également la déclaration par flux séparés et par code de déchets (selon la nomenclature UE) ce qui n'a malheureusement pas été obtenu.

Il existe également une obligation pour les opérateurs d'utiliser les « meilleures informations disponibles » lors de la déclaration (art. 5(3)). À notre avis, cela signifie les appareils de mesure les plus précis et les plus modernes (systèmes de surveillance continue des émissions) et pas par calcul ou estimation. Cependant, une dérogation est offerte si elle n'est pas « technologiquement et économiquement viable ».

Aucune obligation significative de déclaration sur l'empreinte environnementale de la phase des produits a été apportée, bien qu'elle soit couverte par l'obligation des « sources diffuses » en vertu du Protocole de Kiev depuis 2003. L'obligation de déclarer les accidents et le nombre d'employés a été supprimée. Tous les États membres ont également retardé de 2 ans le délai de mise en conformité/transposition.

Notre objectif est d'assurer enfin une intégration appropriée des informations sur les données de performance placées dans un contexte approprié afin de permettre une analyse comparative (des opérateurs et des ambitions des conditions de permis) ainsi que de soutenir l'échange d'informations sur les actions de prévention de la pollution.

Étant donné que le travail est principalement initié par la Commission et nécessite le soutien des États membres, nous sollicitons de soutenir nos idées notamment sur les points suivants :

- s'assurer que les informations générées *via* le système e-permis permettront la comparabilité des conditions d'obtention de permis en quelques clics ;
- veiller à ce que les informations générées *via* le système e-permis, notamment le rapport annuel de conformité (visé à l'art. 14 de l'IED) soient directement importées dans le Portail sous format électronique afin de permettre des contrôles de conformité aux conditions d'autorisation en quelques clics ;
- veiller à ce que les volumes de production et les données de consommation au niveau de l'installation soient rendus publics ou au moins accessibles aux groupes de parties prenantes des ONG ;
- clarifier la signification de « informations contextuelles », par exemple mis au même format que BAT-C ;

<sup>33</sup> En date du 21/02/2024, <https://echa.europa.eu/candidate-list-table>

- veiller à ce que la liste des matières premières « pertinentes » soit complète et exhaustive lors des règles d'application et *via* la révision des BREF sectoriels (d'ici 2026) ;
- garantir l'accès aux données de volume de production et de consommation nous permettra de comparer chaque installation (et donc les entreprises qui en sont propriétaires) sur des indicateurs de performance clés tels que l'intensité CO<sub>2</sub>/tonne de produit (facteurs d'intensité de pollution). Cela devrait également porter sur la consommation des « matériaux clés », de l'eau et de l'énergie.

SCHUCHT S., REAL E., LÉTINOIS L., COLETTE A., HOLLAND M., SPADARO J. V., OPIE L., BROOK R., GARLAND L., GIBBS M., CALERO J., ZEIGER B., ROUÏL L., BRIGNON J.-M. & GERMAN R. (2021), "ETC/ATNI Report 04/2020: Costs of air pollution from European industrial facilities 2008-2018".

SCHUCHT S. *et al.* (2019), "Development of a refined methodology for the EEA externalities assessment", Eionet report ETC/ATNI 2019/18, ISBN-no. 978-82-93752-22-6.

## Bibliographie

MYLLYVIRTA L., KELLY J. & UUSIVUORI E. (2023), "Upgrading Europe's air: How a strong Industrial Emissions Directive can save lives and money", Centre for Research on Energy and Clean Air.