



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 15 février 2010 (17.02)
(OR. en)**

**Dossier interinstitutionnel:
2007/0286 (COD)**

**11962/2/09
REV 2 ADD 1**

**ENV 494
CODEC 967**

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) (Refonte)
- Adoptée par le Conseil le 15 février 2010

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

I. INTRODUCTION

Le Commission a adopté sa proposition¹ de directive relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) en décembre 2007. La proposition a recours à la technique de refonte².

Le Comité des régions a adopté son avis en octobre 2008³, et le Comité économique et social a adopté le sien en janvier 2009⁴.

Le Parlement européen a adopté son avis en première lecture en mars 2009⁵.

Le Conseil a arrêté sa position en première lecture le 15 février 2010.

II. OBJECTIF

Cette proposition a pour objectif de réviser et de fusionner sept directives distinctes actuellement en vigueur concernant les émissions industrielles, afin d'atteindre un niveau élevé de protection de l'environnement tout en simplifiant le cadre juridique et en évitant les charges administratives inutiles. Le recours à la technique de refonte permet de combiner en un seul et même texte les modifications de fond et les dispositions qui restent inchangées.

¹ Doc. 5088/08 - COM(2007) 844 final.

² Cf. Accord interinstitutionnel, du 28 novembre 2001, pour un recours plus structuré à la technique de la refonte des actes juridiques (JO C 77 du 28.3.2002, p. 1).

³ JO C 325 du 19.12.2008, p. 60.

⁴ JO C 182 du 4.8.2009, p. 46.

⁵ Doc. 7391/09.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

1. Généralités

Le Parlement européen a adopté 85 amendements à la proposition de la Commission. Le Conseil peut accepter plus de la moitié (44) de ces amendements et les a donc inclus dans sa position en première lecture (dans leur intégralité, en partie ou dans leur principe).

Le Conseil n'a pas accepté les 41 amendements restants soit parce qu'il n'est pas certain qu'ils apportaient une valeur ajoutée, soit parce qu'ils n'étaient pas cohérents avec d'autres parties de sa position en première lecture.

La position du Conseil en première lecture comprend aussi un certain nombre d'autres modifications que celles que le Parlement européen a envisagées dans son avis en première lecture. Le point 4 ci-dessous décrit les principales modifications de fond. Des changements rédactionnels ont en outre été apportés pour tenir compte de l'entrée en vigueur du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, clarifier le texte et assurer la cohérence globale de la directive proposée.

2. Amendements du PE repris dans la position du Conseil en première lecture

La position du Conseil en première lecture intègre les amendements ci-après, entièrement ou pour partie, ou un texte ayant entièrement ou partiellement le même objectif: **7, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 21, 22, 23, 27, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 44, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 59, 64, 65, 66, 68, 71, 72, 73, 75, 79, 93 et 115, 97 et 117.**

Le considérant 26 comporte une référence à la convention d'Århus qui est cohérente avec l'objectif de l'amendement **7**.

La définition des "niveaux d'émissions associés aux meilleures techniques disponibles" (NEA-MTD) à l'article 3, point 12, est, en substance, la même que celle qui est proposée dans l'amendement **12**.

L'article 3, point 16, définit le "public concerné" de manière pleinement cohérente avec l'amendement **13**.

La définition des termes "technique émergente" à l'article 3, point 13, est cohérente avec la deuxième partie de l'amendement **14**.

La position du Conseil en première lecture mentionne, à l'article 3, point 18, et dans l'ensemble du texte des "substances dangereuses *pertinentes*" plutôt que des "substances dangereuses", ce qui correspond pour partie aux amendements **15**, **29** et **41**.

La définition des termes "inspection environnementale" à l'article 3, point 21, correspond pour partie à l'amendement **16**.

Les modifications que le Conseil a apportées à l'article 3, point 14, et à l'article 4, paragraphes 2 et 3, ont le même objectif que celles qui sont proposées dans les amendements **18** et **19** (précisant qu'une autorisation valable pour au moins deux installations ou au moins deux exploitants est possible).

L'article 8, paragraphe 2, et l'article 11, point h), apportent des éclaircissements qui sont cohérents avec l'objectif de l'amendement **21** et correspondent partiellement à celui de l'amendement **22**.

La référence à l'article 22, paragraphe 2, qui a été ajoutée à l'article 12, paragraphe 1, point e), a, pour partie, le même but que l'amendement **23**.

L'article 13 relatif aux documents de référence MTD et à l'échange d'informations correspond en grande partie aux amendements **27** et **55**.

L'article 14, paragraphe 2, et l'article 15, paragraphe 3, point b), contiennent des dispositions sur la fixation de valeurs limites d'émission qui sont similaires à celles proposées dans l'amendement **31**.

Au lieu de faire référence aux "cas exceptionnels" pour limiter les dérogations aux NEA-MTD (amendement **32**), la position du Conseil en première lecture exige que l'autorité compétente rende publiques les raisons justifiant toute dérogation (article 15, paragraphe 4, et article 24, paragraphe 2, point f)).

L'article 16 intègre pleinement l'amendement **33** relatif à la surveillance du sol et des eaux souterraines.

L'article 17 correspond partiellement aux amendements **34** et **35** sur les prescriptions générales contraignantes.

La position du Conseil en première lecture reprend également partiellement l'amendement **36**, dans la mesure où l'article 13 prévoit que les documents de référence MTD doivent être rendus publics.

L'article 21, paragraphe 3, inclut des précisions sur la mise à jour des conditions d'autorisation qui sont équivalentes à celles proposées dans l'amendement **37**.

En mentionnant la directive sur les eaux souterraines, l'article 22, paragraphe 1, reflète une partie de l'amendement **40**.

L'article 23 correspond partiellement à l'amendement **44** dans la mesure où il énumère les critères permettant une évaluation systématique des risques environnementaux que présentent les installations. Cependant, alors que dans l'amendement cela aurait permis de réduire la fréquence des inspections, dans la position du Conseil en première lecture, l'intervalle entre les inspections serait dans tous les cas déterminé en fonction des risques.

L'article 24 correspond partiellement à l'amendement **47** (suppression de la référence aux prescriptions générales contraignantes, mais elle n'est pas remplacée par une référence aux dérogations accordées conformément à l'article 15, paragraphe 4, pour lesquelles il convient de rendre les informations publiques). La position du Conseil en première lecture intègre également les suppressions proposées dans les amendements **49**, **50** et **53** et un libellé similaire à celui qui est proposé dans les amendements **51** et **52**. Elle intègre partiellement l'amendement **54** en exigeant la publication sur l'internet des informations les plus importantes.

L'amendement **59** est acceptable dans son principe, mais le Conseil estime qu'il n'est pas nécessaire de modifier l'article 72, paragraphe 1, qui invite déjà les États membres à communiquer à la Commission les informations relatives à l'application des MTD. En outre, la position du Conseil en première lecture exige que l'autorité compétente rende publiques les raisons justifiant toute dérogation aux NEA-MTD (article 15, paragraphe 4, et article 24, paragraphe 2, point f).

L'annexe I (champ d'application) correspond dans une large mesure aux amendements **64**, **65**, **66**, **68**, **93** et **115** et **117**.

L'annexe V (installations de combustion) est conforme à la partie de l'amendement **71** qui concerne la dérogation pour les installations utilisant des combustibles liquides. La position du Conseil en première lecture comprend également une dérogation pour les combustibles solides, mais différente de celle qui est proposée dans l'amendement. L'annexe V correspond également dans une large mesure aux amendements **72**, **73**, **75** et **97**.

L'annexe VI (installations d'incinération des déchets et installations de coïncinération des déchets) est partiellement conforme à l'amendement **79**, mais la position du Conseil en première lecture maintient une mesure tous les deux ans pour la surveillance des émissions de métaux lourds.

3. Amendements du PE non repris dans la position du Conseil en première lecture

Le Conseil n'a pas pu accepter les amendements suivants: **1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 17, 20, 24, 25, 26, 28, 30, 38, 39, 42, 43, 45, 46, 48, 56, 57, 58, 60, 61, 62, 63, 67, 69, 70, 76, 77, 78, 80, 114, 129/rev et 133/rev.**

Ils n'étaient pas acceptables pour les raisons énumérées ci-après.

- Les amendements **1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10 et 11** ne sont pas cohérents avec l'objectif des considérants approuvés au niveau interinstitutionnel (justifier les dispositions essentielles de l'acte juridique) ou avec le libellé des considérants standard.
- Les amendements **30, 43, 57, 63, 67, 69, 70, 76, 77, 78, 80, 114, 129/rev et 133/rev** ne sont pas cohérents avec certaines des modifications apportées par le Conseil, telles qu'elles figurent au point 4 ci-dessous.
- Le Conseil estime que les amendements **24, 25, 26, 28, 38, 39, 45, 48 et 58** sont superflus ou qu'ils pourraient créer une confusion sur le plan juridique.
- Le Conseil est d'avis que les amendements **17, 42 et 60** n'apporteraient aucune précision ou valeur ajoutée.

En outre, le Conseil n'a pas accepté l'amendement **20**, car il retarderait, dans certains cas, le rapport annuel des exploitants, ni l'amendement **46**, estimant que le délai de quatre mois pour mettre un rapport d'inspection à la disposition du public est trop long, ni l'amendement **56**, car le Conseil estime que des lignes directrices de la Commission sont plus appropriées que des critères contraignants pour développer et appliquer les techniques émergentes.

Le Conseil n'a pas été en mesure d'accepter l'amendement **61**, considérant que seules les dispositions techniques des annexes devraient être modifiées au moyen d'actes délégués et estimant en particulier que la procédure législative ordinaire est la procédure appropriée pour modifier les valeurs limites d'émission.

Le Conseil n'a pas été en mesure d'accepter l'amendement **62** pour des motifs similaires, puisqu'il aurait permis de fixer des valeurs limites d'émission contraignantes par l'intermédiaire de la comitologie. Le Conseil s'est déclaré préoccupé par le fait que cela pourrait entraîner une dépendance excessive à l'égard des valeurs ainsi fixées au lieu d'appliquer les MTD et pourrait par ailleurs accroître la charge administrative.

4. Autres modifications reprises dans la position du Conseil en première lecture

Les modifications de fond par rapport à la proposition initiale de la Commission portent principalement sur: a) le champ d'application de la directive; b) la procédure d'adoption des documents de référence MTD; et c) les installations de combustion.

a) Champ d'application

La proposition initiale de la Commission aurait élargi le champ d'application de la directive en abaissant certains seuils et en incluant dans l'annexe I certaines activités qui n'étaient pas couvertes auparavant par le régime IPPC. Le Conseil a annulé ces dispositions dans les cas où il ne partageait pas le point de vue de la Commission selon lequel les avantages pour l'environnement justifieraient les coûts de l'élargissement du champ d'application. Cela concerne en particulier les seuils pour les installations de combustion et pour l'agriculture intensive ainsi que l'exigence visant à baser l'épandage de fumier sur les MTD. Le Conseil a préféré insérer une clause de réexamen (article 73). Il a également inclus un seuil *de minimis* de 15 mégawatts pour le calcul de la puissance thermique nominale totale des installations de combustion soumises au chapitre III, estimant qu'il était disproportionné d'inclure dans le champ d'application les petites installations dont l'incidence sur l'environnement est limitée.

b) Adoption de conclusions sur les documents de référence MTD et sur les MTD

La position du Conseil en première lecture prévoit l'adoption de décisions (par la procédure de réglementation) concernant les conclusions sur les MTD qui contiennent les principaux éléments des documents de référence MTD. Cela permettrait d'assurer la participation de tous les États membres à la procédure d'adoption. Cela aurait en outre pour effet que les éléments essentiels des documents de référence MTD seraient traduits dans toutes les langues officielles de l'UE, tout en évitant la charge administrative inutile que représente la traduction de la totalité de ces documents (qui sont longs et techniques).

c) Installations de combustion

La position du Conseil en première lecture s'écarte de la proposition initiale de la Commission sur trois points principaux.

Premièrement, la date d'application des normes aux nouvelles installations de combustion serait deux ans après l'entrée en vigueur plutôt que le 1^{er} janvier 2016, étant donné que l'application immédiate des MTD actuelles, définies en 2006, ne poserait aucun problème aux nouvelles installations.

Deuxièmement, afin de tenir compte de certaines conditions locales, des coûts dans certaines circonstances spécifiques et des risques en matière de sécurité des approvisionnements énergétiques, le Conseil a ajouté, dans les articles 31 à 35, un certain nombre de dérogations pour les installations de combustion, afin d'apporter plus de souplesse:

- dans le cas des installations de combustion utilisant des combustibles solides produits dans le pays, en donnant la possibilité d'appliquer un taux de désulfuration au lieu de valeurs limites d'émission pour le SO₂;
- pour permettre aux États membres de mettre en œuvre un "plan national transitoire" pour certaines installations de combustion en appliquant des plafonds annuels décroissants aux émissions totales des installations participantes entre 2016 et 2020 au lieu de valeurs limites d'émission individuelles;
- jusqu'en 2023, aux installations qui seront exploitées pour une durée limitée avant leur fermeture et à certaines installations de chauffage urbain; et
- jusqu'en 2019, aux installations faisant partie de petits systèmes isolés.

Troisièmement, la position du Conseil en première lecture introduit également une clause de réexamen (article 30, paragraphe 9) pour certains installations de combustion spécifiques et prévoit que les valeurs limites d'émission existantes au titre de la directive 2001/80/CE continueront de s'appliquer dans l'attente de l'éventuelle adoption de nouvelles normes par la procédure législative ordinaire.

d) Autres modifications

Les autorités compétentes auraient cinq ans pour réexaminer les autorisations (au lieu de quatre) après la publication d'une décision concernant les conclusions sur les MTD (article 21, paragraphe 3).

L'article 22 inclut quelques exigences supplémentaires afin d'éviter la pollution des eaux souterraines, mais accorde également une plus grande souplesse pour les rapports de base et les fermetures de site.

Afin de garantir la proportionnalité et de veiller à un niveau élevé de protection de l'environnement, l'article 23 (relatif aux inspections environnementales) prévoit que l'intervalle entre deux visites d'un site soit basé sur une évaluation systématique des risques environnementaux que présentent les installations tout en définissant également une fréquence minimale des visites.

IV. CONCLUSION

Le Conseil estime que sa position du Conseil en première lecture représente un ensemble équilibré. Il compte sur des discussions constructives avec le Parlement européen pour pouvoir adopter rapidement la directive.
