

Questionnaire sur la directive IPPC – Conférence annuelle de l'EUFE – Stockholm 2009

Questions générales

1. Combien d'activités industrielles et agricoles à fort potentiel de pollution y-a-t-il dans votre pays ?

48 000. Ce sont les installations soumises à autorisation au titre de la réglementation sur les installations classées (livre V du code de l'environnement).

2. Comment les questions relatives à l'application de la directive IPPC aboutissent devant la cour (litige, demande d'autorisation, appel d'une demande d'autorisation, demande d'assignation, délit ?

Il n'y a pas de règle spécifique pour les installations IPPC. La France s'est en effet dotée depuis longtemps d'un système de contrôle intégré de la pollution avec le régime des installations classées (loi du 19 juillet 1976, le décret du 21 septembre 1977 et ses diverses modifications et l'arrêté du 1^{er} mars 1993) les modes de recours sont ceux prévus par la législation relative aux installations classées (livre V du code de l'environnement), à laquelle les installations IPPC sont soumises.

Le droit des installations classées englobe non seulement des établissements industriels mais aussi certains établissements agricoles (notamment les élevages industriels), les carrières et aussi les décharges appelées « centres d'enfouissement techniques ». Il concerne, d'une façon générale les installations « *qui peuvent présenter des dangers ou inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, soit pour la protection des sites et monuments* ».

Par ailleurs, la France a aligné sur la procédure de délivrance des autorisations au titre de la législation des installations classées les procédures d'application de la loi sur l'eau ou de la loi sur les déchets

On peut rappeler que l'idée de lutte intégrée contre la pollution industrielle consiste à instaurer, par une autorisation unique, un contrôle des émissions polluantes dans l'air, l'eau et le sol, ainsi que la gestion des déchets, pour éviter des transferts de pollution d'un milieu à un autre et arriver à une situation environnementale optimale, par la mise en œuvre des meilleures techniques disponibles.

En France, la lutte contre les effets nocifs d'une activité se fait souvent par un arsenal juridique important, qui n'est pas forcément gage d'efficacité : ainsi en ce qui concerne les inconvénients des exploitations et de la pratique des cultures intensives :

-la police des installations classées et la police de l'eau (article L.214-1 du code de l'environnement issu de la loi du 3/01/1992 sur l'eau) soumet les élevages à un système de déclaration ou d'autorisation en fonction d'un seuil (calculé en animaux-équivalents) , mais aussi en fonction des « *ouvrages, travaux et activités réalisés à des fins non domestiques...et entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines , une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux , ou des déversements , écoulements , rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants* »

-combinée avec la directive « nitrates » du 12 décembre 2001, cette réglementation offre de nombreux outils de lutte contre la pollution de l'eau par l'agriculture (obligation d'établir un plan d'épandage, d'en consigner l'exécution dans un cahier au titre de la police des installations classées, dispositions techniques concernant le stockage des effluents et le traitement des rejets, délimitation de zones à protection renforcées (zones vulnérables de la directive nitrates) , zones d'excédent structurel dans lesquelles le lisier dépasse la capacité d'absorption du sol et où il faut mettre en place des programmes de résorption, périmètres de protection des captages d'eau...)

-le tout est complété par une politique contractuelle : le programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (8 octobre 1993) , programme d'élevage, contrats territoriaux d'exploitation remplacé par les contrats d'agriculture durable

Mais les contrôles sont insuffisants et l'ambiguïté d'une politique qui utilise de façon interdépendante des instruments de police assortis de sanctions et une politique contractuelle d'incitation et de responsabilisation des acteurs aboutit finalement à créer un « espace de non droit, où l'administration se réserve un rôle d'arbitre » (Isabelle Doussan : le contrat, l'agriculture et l'environnement , Mél.J.-Cl. Hénin , Litec 2004 page 207)

REMARQUE : la société civile peut intervenir lorsqu'il est question de revoir la nomenclature des installations classées : ce fut le cas en 2004 à l'occasion d'un projet visant à relever les seuils d'autorisation des élevages de veaux et de volailles, notamment en région Bretagne.

Le gouvernement justifiait ce projet par un gain de temps, pour les services d'inspection, sur les tâches consacrées à l'instruction des demandes d'autorisation, qui pourrait se traduire par une augmentation des contrôles sur place dans les élevages soumis à autorisation et la nécessité de rapprocher la réglementation française de la directive IPPC du 24 septembre 1996 qui fixait pour les élevages intensifs, des seuils plus élevés que la législation française, et un souci de responsabiliser les exploitants . Il faisait également observer que la « directive nitrates » du 12 décembre 1991 visant à maîtriser les pollutions d'origine agricole et applicable à toutes les catégories d'élevage permettait d'assurer la sécurité en termes de qualité des eaux.

Les opposants dénonçaient la suppression, pour les exploitations en dessous du seuil, de l'étude d'impact, de l'enquête publique, du vote des conseils municipaux et des avis des conseils départementaux d'hygiène , et donc une atteinte au droit d'accès à l'information et à la participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur

l'environnement. Ils soulignaient aussi que pour ces installations il n'y aurait plus d'examen technique quant au mode d'élimination des fumiers ou des lisiers par les plans d'épandage.

Sur l'application du principe d'information et de participation du public, la réponse du ministère a été que le projet avait été élaboré à partir des conclusions d'un groupe de travail technique et que les administrations, les organisations professionnelles agricoles et les principales associations de protection de l'environnement avaient pu donner leur avis et formuler leurs observations lors d'une phase de consultation.

3. Quelle(s) autorité(s) est compétente au sein de votre pays pour autoriser une activité telle que mentionnée dans la directive IPPC ? Jusqu'où ce mécanisme est poussé au sein de votre pays ? Est-ce une seule autorité qui peut autoriser une activité ayant un impact global sur l'environnement (eau, air, terre, déchets etc.) ou est-ce que plusieurs demandes doivent être effectuées à différentes autorités en fonction du type de dommage ?

L'autorité compétente est le préfet, représentant de l'Etat dans le département, autorité unique qui a vocation à vérifier que tous les impacts environnementaux soient pris en compte.

Toute personne qui se propose de mettre en service une installation soumise à autorisation au titre de la législation des installations classées (catégorie à laquelle les installations IPPC appartiennent) adresse une demande au préfet du département dans lequel cette installation doit être implantée (cf. article R. 512-2 du code de l'environnement).

L'étude d'impact est un élément clé de cette demande d'autorisation : le décret du 25 février 1993 énumère les éléments à prendre en compte : richesse naturelle , espaces naturels, agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, ainsi que les biens matériels et le patrimoine culturel susceptibles d'être affectés par le projet.

Il convient également de souligner que le maître de l'ouvrage doit justifier les raisons de son choix qui doit représenter le meilleur compromis entre les différentes contraintes environnementales, techniques et économiques.

Surtout, dans le quatrième volet de l'étude d'impact il doit indiquer la nature et l'ampleur des atteintes à l'environnement qui subsisteront malgré les précautions prises et s'il y a lieu les mesures visant à les compenser.

Il doit fournir des descriptifs précisant les dispositions d'aménagement et d'exploitation prévues, les caractéristiques détaillées, les performances attendues, notamment en ce qui concerne la protection des eaux, l'épuration et l'évacuation des eaux résiduelles ou des émanations gazeuses , l'élimination des déchets et résidus de l'exploitation, les conditions d'apport à l'installation des matières destinées à y être traitées et le transport des produits fabriqués.

Tous ceux qui ont participé à l'étude d'impact doivent la signer.

Les exigences relatives à la sécurité et aux risques d'accident figurent dans une étude spécifique appelée étude de danger.

En matière de déchets il faut également un document précisant l'origine géographique prévue des déchets et la manière dont le projet est compatible avec les plans d'élimination des déchets régionaux et interrégionaux, départementaux et interdépartementaux.

Pour les exploitants localisés à Paris, c'est la préfecture de police de Paris qui a la compétence en matière d'installations classées. Les établissements relevant de la Défense Nationale sont de la compétence du Ministère de la Défense.

La demande est instruite par l'inspection des installations classées qui consulte les autres administrations concernées.

La demande d'autorisation est soumise à la consultation des autorités locales, à une enquête publique et à l'avis de la commission départementale compétente en matière d'environnement et de risque sanitaire et technologique (CODERST). Cette procédure respecte également les exigences de la directive 85/337 du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

4. Quelle(s) autorité(s) ou Cour(s) est compétente en appel des décisions d'autorisation ? Quelles sont les compétences de cette cour ou autorité afin de modifier l'autorisation telle qu'accordée ? Par exemple, est-il possible qu'elle se prononce sur des conditions nouvelles ? Peut-elle retirer l'autorisation ou seulement une partie de cette autorisation ?

Le code de l'environnement prévoit que les autorisations d'exploitations des installations classées (dont les permis IPPC font partie) peuvent être déférées à la juridiction administrative par les tiers, personnes physiques ou morales en raison des dangers ou inconvénients que leur fonctionnement présente. Ce principe est en général rappelé dans les arrêtés préfectoraux d'autorisation.

Le juge administratif a la possibilité non seulement de prononcer l'annulation de la décision qui fait l'objet du recours mais également de modifier les prescriptions imposées par le préfet soit en les atténuant lorsqu'elles lui paraissent disproportionnées ou injustifiées, soit en les aggravant s'il les estime insuffisantes. Il peut aussi accorder à l'exploitant l'autorisation illégalement refusée par l'administration s'il estime que l'installation envisagée est susceptible d'être exploitée sans atteinte excessive aux intérêts protégés par l'article L.511-1 du code de l'environnement.

A NOTER : les décisions suivantes de la juridiction administrative concernant l'application de la directive IPPC : CA Marseille 20 mars 2008 n° 05MA00777 (qui comporte aussi une description détaillée de tous les éléments figurant dans une étude d'impact) : « *considérant que si X et Y invoquent la méconnaissance de la directive n° 96/61/CE du conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution, un tel moyen est inopérant, dès lors que la méconnaissance d'une directive communautaire ne peut être utilement invoquée à l'appui d'un recours contre une décision administrative individuelle, sauf en excipant de l'illégalité de la réglementation nationale, une fois dépassé le délai de*

transposition mais qu'en l'espèce, il ne résulte pas de l'instruction que la réglementation nationale serait incompatible avec la directive précitée. »

5. Qui – en plus de l'exploitant de l'installation – peut porter une affaire devant la Cour afin de contester une réponse à une demande d'autorisation d'exploitation ? Qu'en est-il des personnes vivant aux alentours, des organisations non gouvernementales, ainsi que des différentes autorités administratives (locales, régionales ou nationales) ? Quels obstacles peuvent de présenter lors d'une telle contestation devant la cour, par exemple quels sont les différents frais de procédure ?

Il faut indiquer que des consultations et des avis peuvent intervenir en amont, lors de l'étude de la demande, à l'occasion de l'enquête publique, ou lors de la soumission pour avis à la commission locale d'information et au conseil municipal intéressé, lorsqu'il s'agit d'installations de déchets.

Le comité d'hygiène et de sécurité des conditions de travail, lorsqu'il existe, doit également être consulté, son avis étant transmis au conseil départemental d'hygiène.

Les tiers, les collectivités locales et les associations de défense de l'environnement peuvent porter l'affaire devant les tribunaux s'ils justifient d'un intérêt à agir.

Outre la contestation de l'autorisation elle-même devant la juridiction administrative (recours pour illégalité, excès de pouvoir, recours de plein contentieux...) ils peuvent agir devant le juge civil sur le fondement du trouble de voisinage. Il s'agit d'une responsabilité objective reposant sur l'existence d'une nuisance excessive. Toutefois le recours n'est pas possible lorsque le permis de construire du bâtiment exposé à ces nuisances, le bail ou l'acte de vente sont postérieurs à l'existence des activités occasionnant les nuisances, dès lors que ces activités s'exercent en conformité avec les dispositions législatives et réglementaires en vigueur et se poursuivent dans les mêmes conditions. La modification de l'installation peut faire perdre ce bénéfice de la pré-occupation.

Il convient de rappeler qu'il suffit de démontrer l'anormalité du trouble, indépendamment de toute faute et qu'il peut y avoir trouble de voisinage même si la législation, la réglementation et l'autorisation administrative sont respectées.

Les tiers peuvent aussi agir sur le fondement de l'article 1382 du code civil en cas de faute de l'exploitant et sur la responsabilité du fait des choses (par exemple en cas de rejet de produits chimiques dans une rivière entraînant la perte d'exploitation d'un pisciculteur), indépendamment de toute faute, à condition de démontrer le lien de causalité entre le rejet et le préjudice).

La limite à l'action des tiers et des associations est la justification d'un intérêt à agir.

6. Comment est décidé ce qui va être considéré comme les « meilleures techniques disponibles » ? Quel est le rôle des documents de référence des meilleures techniques disponibles appelés les BREF ?

Les meilleures techniques disponibles sont définies lors de l'instruction du dossier d'autorisation. La réglementation prévoit que, pour les installations IPPC, l'arrêté d'autorisation comprend « des valeurs limites d'émission fondées sur les meilleures techniques disponibles, au sens de la directive 2008/1/CE du 15 janvier 2008 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, sans prescrire l'utilisation d'une technique ou d'une technologie spécifique, en prenant en considération les caractéristiques techniques de l'installation concernée et son implantation géographique »

La définition de ces valeurs d'émissions est donc faite par référence aux documents BREF sont prises en considération à deux niveaux :

- par le demandeur d'une installation classée lors de la constitution de sa demande d'autorisation pour justifier ses choix techniques.
- par l'autorité compétente chargée de l'étude du dossier d'autorisation lors de l'analyse critique des choix techniques du demandeur en vue de la détermination des prescriptions techniques de l'autorisation et en particulier les valeurs limites d'émissions applicables.

L'ensemble des documents BREF, qui a été traduit en langue française pour en faciliter l'utilisation, fait l'objet d'une large diffusion auprès des autorités compétentes comme des industriels concernés.

En droit français, l'utilisation des meilleures techniques disponibles à un coût économique acceptable ne constitue pas le seul critère d'appréciation pour la protection de l'environnement. C'est prioritairement l'analyse de l'impact réel de l'installation sur la santé des populations et l'environnement, au cas par cas à partir des études d'impact et de danger, et en fonction de la sensibilité et de l'état du ou des milieux environnants, l'autorisation devant en tout état de cause respecter des prescriptions minimales définies au niveau national.

7. L'autorisation d'exploiter est-elle limitée dans le temps ? Faut-il demander une nouvelle autorisation au bout d'un certain temps ? Est-ce qu'une autorité peut prendre des mesures (injonctions) allant au-delà des conditions d'autorisation en ce qui concerne l'environnement ? Sous quelles conditions une autorité de contrôle peut-elle demander une révision de l'autorisation ou de ces conditions ?

Une autorisation d'exploiter n'est pas limitée dans le temps et une demande d'autorisation n'est pas nécessaire au bout d'un certain temps.

Cependant, la directive IPPC impose une révision périodique des conditions de l'autorisation. Cette révision est effectuée en France sur la base d'un « bilan de fonctionnement » présentée par l'exploitant tous les 10 ans en vue de permettre au préfet de réexaminer et, si nécessaire,

d'actualiser les conditions de l'autorisation. Le contenu de ce bilan est fixé par l'arrêté du 29 juin 2004 (disponible sur <http://aida.ineris.fr>) qui précise que le préfet peut demander de manière anticipée la remise d'un bilan de fonctionnement dans les circonstances suivantes : modification de l'impact de l'installation sur l'environnement, pollution accidentelle, modifications substantielles dans les meilleures techniques disponibles.

8. Est-ce que le choix du lieu d'implantation d'une installation industrielle ou agricole est pris en compte comme une des conditions d'autorisation ? Ou bien est-ce que la localisation est décidée séparément au regard d'une autre législation ? Dans ce cas, est-ce la localisation ou la décision d'autorisation qui prime ?

En droit français le classement dans la nomenclature des installations classées se fait en fonction des substances dangereuses produites ou utilisées et de l'activité concernée.

La demande d'autorisation porte non seulement sur l'installation qui fait l'objet de la demande mais aussi sur les autres équipements qui, par leur proximité, ou leur connexité avec l'installation soumise à autorisation, sont de nature à en modifier les dangers ou inconvénients (circulaire du 9 juin 1994 point I, 3).

La localisation est intégrée dans les éléments pris en compte pour l'autorisation puisque dans l'étude d'impact, l'analyse de l'état initial doit présenter et justifier le choix de l'aire ou des aires d'études retenu afin de cerner tous les effets significatifs du projet sur les milieux naturels et humains et permettre un examen d'alternatives suffisamment contrasté. Cette étude ne doit pas être purement bibliographique ou documentaire mais doit s'appuyer sur des investigations de terrain et de site.

Dans cette même étude doivent apparaître les effets du projet sur les sites et paysages, la faune et la flore , les milieux naturels et les équilibres biologiques , la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) l' agriculture , l'hygiène, la salubrité, la sécurité publique , la protection des biens matériels et le patrimoine culturel).

Les autorités compétentes prennent en compte la localisation de l'installation afin de définir les prescriptions qui seront imposées à l'exploitant par l'arrêté préfectoral d'autorisation pour adapter les conditions de l'autorisation à la qualité du milieu. L'autorisation est délivrée pour l'exercice de l'activité dans un lieu donné, sous réserve du respect des règles d'urbanisme, notamment de l'obtention du permis de construire.

9. Est-ce que la directive dite « EIE » (concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, Directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985) et la directive IPPC sont transposées au sein de la même législation dans votre pays ? Cela permet-il d'obtenir grâce à une procédure unique une autorisation valable pour les deux directives ? Dans le cas contraire comment la directive sur l'évaluation des incidences environnementales dites « EIE » est-elle transposée ? Par une législation spécifique en cours de rédaction ou autre ?

Les deux directives sont transposées dans le code de l'environnement. Pour l'ensemble des installations classées relevant du régime de l'autorisation dont les installations IPPC font partie, la procédure est unique.

10. Dans le cas où une installation industrielle ou agricole autorisée souhaite doubler sa production par l'augmentation de la plupart de ses équipements. L'installation va alors être composée d'une ancienne et d'une nouvelle chaîne de production, mais une partie des équipements qui sont nécessaires à la protection de l'environnement va être répartie afin d'être utilisée sur les deux chaînes de production. La demande d'autorisation va concerner seulement l'augmentation de la production (la nouvelle chaîne de production) et non l'ensemble de la production composée de l'ancienne et de la nouvelle chaîne de production. Comment l'autorité compétente va-t-elle régler cette situation ? Une autorisation va-t-elle être accordée uniquement pour l'augmentation de la production (la nouvelle chaîne) ? Ou va-t-il falloir effectuer une demande d'autorisation concernant l'ensemble de la production (ancienne et nouvelle chaîne de production) ? Sinon comment (Cf. article 12.2) ? Cette question peut être considérée au vu de la directive « EIE », qui requiert l'évaluation des projets de manière globale.

Le code de l'environnement définit les dispositions à prendre en cas de modifications de l'installation : « toute modification apportée par le demandeur à l'installation, à son mode d'utilisation ou à son voisinage, et de nature à entraîner un changement notable des éléments du dossier de demande d'autorisation, doit être portée avant sa réalisation à la connaissance du préfet avec tous les éléments d'appréciation ». Une modification notable de l'installation impose à l'exploitant de déposer une nouvelle demande d'autorisation. La demande de l'exploitant porte donc sur l'ensemble des modifications apportées à son installation.

Le service instructeur apprécie les conséquences environnementales de ces modifications, notamment de celles dues aux modifications fonctionnelles apportées aux installations existantes qui sont réparties sur les deux chaînes. Il est donc fortement probable que l'instruction sera instruite sur l'ensemble des deux chaînes de production.

11. L'autorité compétente va-t-elle décider l'autorisation sur la base des meilleures techniques disponibles, et cela même si la demande ne décrit que des mesures de protections de l'environnement moins strictes ? Comment l'autorité compétente va-t-elle régler les demandes d'autorisation non basées sur les meilleures techniques disponibles ?

Les obligations réglementaires (voir réponses à la question 6) font que l'autorité compétente devra fonder les conditions de l'autorisation sur les performances des meilleures techniques disponibles. Pour cela elle s'appuiera sur les documents BREF. Cependant, la directive IPPC laisse une certaine marge d'appréciation aux autorités compétentes pour définir les meilleures

techniques disponibles applicables à une installation donnée, notamment en fonction de critères de coûts de mise en œuvre. Si la demande n'est pas basée sur la mise en œuvre des MTD, le dossier sera considéré irrecevable.

Le MEDEF (syndicat d'entrepreneurs) a élaboré en décembre 2006 un guide pratique « prévention et réduction intégrées de la pollution » consacré au bon usage des BREF : il en ressort que chaque installation du champ de la législation IPPC doit établir un bilan de fonctionnement où la comparaison avec les meilleures techniques disponibles doit être précisée et analysées, mais que les valeurs limites d'émission (VLE) fixées dans l'autorisation d'exploitation ne sont pas soumises à l'application de techniques précises, même si elles sont fondées sur les meilleures techniques disponibles, en fonction des conditions locales.

Il est également rappelé dans ce document que la prise en compte des meilleures techniques disponibles comprend l'examen des aspects technico-économiques dans les conditions spécifiques de l'installation et du site considéré, et que les effets croisés (transfert de pollution d'un milieu dans un autre) doivent être pris en compte, en particulier dans l'appréciation des conditions locales , de façon à ce que la diminution d'un rejet donné n'entraîne pas une augmentation importante d'un autre rejet ou une consommation excessive d'énergie ou d'une ressource dans un autre domaine

Outre la directive IPPC , les règlements , arrêtés et circulaires existants en cette matière, l'exploitant doit aussi prendre en compte les dispositions des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE et SAGE) qui le concernent , ainsi que les plans régionaux de la qualité de l'air et les plans de protection de l'atmosphère.

Le document du MEDEF précise également que « *l'exploitant ne peut ignorer « les engagements » souscrits par sa société mère ou par son groupe qui peuvent traduire une volonté de reconnaître et d'utiliser les documents techniques tels que les BREF »*

12.Si il existe des règles nationales générales fixant des standards qui ne correspondent pas aux meilleures techniques disponibles, comment vont-elles être appliqués par l'autorité chargée de l'autorisation ?

Les règles générales françaises concernent des installations (plus de 47000) qui ne relèvent pas de la directive IPPC et fixe donc le plus souvent des exigences qui ne se reposent pas sur les performances des MTD. Seules quelques catégories d'installation font l'objet de règles générales basées sur les documents BREF.

Il est clair qu'en droit français les BREF ne définissent pas ou ne modifient pas les obligations réglementaires

Le service instructeur procédera comme indiqué dans les réponses aux questions 6 et 11.

13.Comment les activités agricoles et industrielles déjà existantes dans votre pays ont réagi à la directive IPPC ? Qui a la responsabilité de

vérifier quels critères sont respectés ? Est-ce l'autorité de contrôle, l'exploitant de l'installation ou autre ? Si une activité existante ne remplit pas les conditions prévues, qu'elles seront les conséquences ? Peut-elle être fermée ? Y a-t-il une période de temps prévue avant toute mesure ? Si oui, quelle est cette période ? (Cf. article 5).

La directive IPPC a prévu une période de 8 ans pour la mise en conformité des installations existantes. En France, le réexamen des conditions d'autorisation se fait sur la base de la remise d'un bilan de fonctionnement (voir plus haut). Ce réexamen est instruit par l'inspection des installations classées qui est l'autorité compétente pour la mise en œuvre de l'en semble de la directive. Si ce réexamen montre que les dispositions de la directive ne sont pas satisfaites, l'autorité compétente actualise les conditions de l'autorisation afin que celle-ci soit conforme aux dispositions de la directive, particulièrement en ce qui concerne la mise en œuvre des MTD. Dans la plupart des cas, un délai est accordé pour cette mise en œuvre qui suppose des investissements souvent importants.

14. Q'elle autorité supervise les installations autorisées ? A quelle fréquence s'organisent ces contrôles ? Quelles mesures peut-elle prendre (avertissement, injonction, sanction etc.) ? Quel type de sanction peut être appliqué en cas de violation ?

Le contrôle des installations est du ressort de l'inspection des installations classées qui est un service déconcentré placé sous l'autorité fonctionnelle du ministère du développement durable. L'arrêté préfectoral d'autorisation définit les conditions de surveillance des prescriptions fixées. L'exploitant assure une surveillance de ses émissions et en transmet les résultats régulièrement à l'inspection des installations classées. Conformément à l'arrêté ministériel du 24 décembre 2002, l'exploitant réalise également une déclaration annuelle de ses émissions. De plus, l'inspection des installations classées procède régulièrement à des visites d'inspection de l'établissement. Les installations IPPC font l'objet d'une visite d'inspection selon une périodicité qui n'excède pas trois ans, en fonction des enjeux environnementaux.

L'article L514-1 du code de l'environnement prévoit que « lorsqu'un inspecteur des installations classées ou un expert désigné par le ministre chargé des installations classées a constaté l'inobservation des conditions imposées à l'exploitant d'une installation classée, le préfet met en demeure ce dernier de satisfaire à ces conditions dans un délai déterminé. Si, à l'expiration du délai fixé pour l'exécution, l'exploitant n'a pas obtempéré à cette injonction, le préfet peut :

1. Obliger l'exploitant à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des travaux à réaliser, laquelle sera restituée à l'exploitant au fur et à mesure de l'exécution des mesures prescrites ; il est procédé au recouvrement de cette somme comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine. Pour le recouvrement de cette somme, l'Etat bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts;
2. Faire procéder d'office, aux frais de l'exploitant, à l'exécution des mesures prescrites;
3. Suspendre par arrêté, après avis de la commission départementale consultative compétente, le fonctionnement de l'installation, jusqu'à exécution des conditions imposées et prendre les dispositions provisoires nécessaires. »

L'article L514-7 du code de l'environnement prévoit que «s'il apparaît qu'une installation classée présente, pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, des dangers ou des inconvénients qui n'étaient pas connus lors de son autorisation ou de sa déclaration, le ministre chargé des installations classées peut ordonner la suspension de son exploitation pendant le délai nécessaire à la mise en œuvre des mesures propres à faire disparaître ces dangers ou inconvénients ».

Les articles L514-9 à –12 du code de l'environnement prévoient que des dispositions pénales en cas d'infractions aux conditions de l'autorisation, ou en cas d'exploitation sans autorisation :

✓ Article L. 514-9 du code de l'environnement :

I. Le fait d'exploiter une installation sans l'autorisation requise est puni d'un an d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.

II. En cas de condamnation, le tribunal peut interdire l'utilisation de l'installation. L'interdiction cesse de produire effet si une autorisation est délivrée ultérieurement dans les conditions prévues par le présent titre. L'exécution provisoire de l'interdiction peut être ordonnée.

III. Le tribunal peut également exiger la remise en état des lieux dans un délai qu'il détermine.

IV. Dans ce dernier cas, le tribunal peut :

1. Soit ajourner le prononcé de la peine et assortir l'injonction de remise en état des lieux d'une astreinte dont il fixe le taux et la durée maximum ; les dispositions de l'article L. 514-10 concernant l'ajournement du prononcé de la peine sont alors applicables;
2. Soit ordonner que les travaux de remise en état des lieux seront exécutés d'office aux frais du condamné.

✓ Article L. 514-10 du code de l'environnement :

I. En cas de condamnation à une peine de police pour infraction aux arrêtés préfectoraux ou ministériels prévus par le présent titre ou par les règlements pris pour son application, le tribunal peut prononcer l'interdiction d'utiliser l'installation, jusqu'à ce que les dispositions auxquelles il a été contrevenu aient été respectées.

II. Le tribunal peut ajourner le prononcé de la peine, en enjoignant au prévenu de respecter ces dispositions. Il impartit un délai pour l'exécution des prescriptions visées par l'injonction. Il peut assortir l'injonction d'une astreinte dont il fixe le taux et la durée maximum pendant laquelle celle-ci est applicable. L'ajournement ne peut intervenir qu'une fois; il peut être ordonné même si le prévenu ne comparait pas en personne. L'exécution provisoire de la décision d'ajournement avec injonction peut être ordonnée.

III. A l'audience de renvoi, lorsque les prescriptions visées par l'injonction ont été exécutées dans le délai fixé, le tribunal peut soit dispenser le prévenu de peine, soit prononcer les peines prévues. Lorsque les prescriptions ont été exécutées avec retard, le tribunal liquide l'astreinte si une telle mesure a été ordonnée et prononce les peines prévues. Lorsqu'il y a inexécution des prescriptions, le tribunal liquide l'astreinte si une telle mesure a été ordonnée, prononce les peines et peut en outre ordonner que l'exécution de ces prescriptions sera poursuivie d'office aux frais du condamné. La décision sur la peine intervient dans le délai fixé par le tribunal, compte tenu du délai imparti pour l'exécution des prescriptions.

IV. Le taux de l'astreinte, tel qu'il a été fixé par la décision d'ajournement, ne peut être modifié. Pour la liquidation de l'astreinte, la juridiction apprécie l'inexécution ou le retard dans l'exécution des prescriptions en tenant compte, s'il y a lieu, de la survenance des

événements qui ne sont pas imputables au prévenu. L'astreinte est recouvrée par le comptable du Trésor comme une amende pénale ; elle ne donne pas lieu à contrainte par corps.

✓ Article L. 514-11 du code de l'environnement :

I. Le fait d'exploiter une installation en infraction à une mesure de fermeture, de suppression ou de suspension prise en application des articles L. 514-1, L. 514-2 ou L. 514-7 ou à une mesure d'interdiction prononcée en vertu des articles L.514-9 ou L. 514-10 est puni de deux ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende.

II. Le fait de poursuivre l'exploitation d'une installation classée sans se conformer à l'arrêté de mise en demeure d'avoir à respecter, au terme d'un délai fixé, les prescriptions techniques déterminées en application des articles L. 512-1, L. 512-3, L. 512-5, L. 512-7, L. 512-8, L. 512-9 ou L. 512-12 est puni de six mois d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende. Est puni des mêmes peines le fait de poursuivre l'exploitation d'une installation sans se conformer à un arrêté de mise en demeure pris en application de l'article L. 514-4 par le préfet sur avis du maire et de la commission départementale consultative compétente.

III. Le fait de ne pas se conformer à l'arrêté de mise en demeure de prendre, dans un délai déterminé, les mesures de surveillance ou de remise en état d'une installation ou de son site prescrites en application des articles L. 512-3, L. 512-5, L.512-7, L. 512-9, L. 512-12, L. 514-2, L. 514-4 ou L. 514-7 lorsque l'activité a cessé est puni de six mois d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.

✓ Article L. 514-12 du code de l'environnement :

Le fait de mettre obstacle à l'exercice des fonctions des personnes chargées de l'inspection ou de l'expertise des installations classées est puni d'un an d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende.

L'article R. 512-69 du code de l'environnement prévoit que « l'exploitant d'une installation soumise à autorisation ou à déclaration est tenu à déclarer dans les meilleurs délais à l'inspection des installations classées les accidents ou incidents survenus du fait du fonctionnement de cette installation qui sont de nature à porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 ».

L'article R. 514-4 du code de l'environnement prévoit les infractions de nature pénale.

Quelques illustrations de jurisprudence récente :

I- Compatibilité de la législation nationale avec la directive communautaire :

CJCE 22 janvier 2009 Association nationale pour la protection des eaux et rivières TOS et association OABA n° C 473/07 :

La CJCE s'est prononcée sur la légalité du décret n° 2005 989 du 10 août 2005 modifiant la nomenclature des installations classées au regard de la directive IPPC 96/61/CE du 24/09/1996, dans une procédure pour excès de pouvoir initiée par des associations de protection de l'environnement.

Il ressort de l'application conjointe des articles 1 et 4 ainsi que du point 6.6 lettre a) de l'annexe I de la directive 96/61/CE que les nouvelles installations relatives à l'élevage intensif de volailles disposant de plus de 40.000 emplacements, sont soumises à un régime d'autorisation préalable.

Le décret attaqué prévoyait, dans la rubrique 2111 de la nomenclature des installations classées un seuil de 30.000 animaux-équivalents au-delà duquel les élevages de volailles et de gibiers à plumes ne peuvent être exploités sans bénéficier au préalable d'une autorisation pour ce faire. Le décret instituait donc une méthode de calcul des seuils, appelée « système d'animaux-équivalents », qui pondère le nombre d'animaux en fonction des espèces et de leur production d'azote (dans le cas litigieux selon que l'installation concernait des cailles , des perdrix ou des pigeons. Il résultait de l'application de ces coefficients qu'un élevage de 40.000 cailles, perdrix ou pigeons n'atteindrait pas ce seuil de 30.000 animaux-équivalents et pourrait être exploité sous le régime de la déclaration.

Les associations soutenaient que le décret méconnaissait le point 6.6 sous a) de la directive IPPC telle que modifiée par le règlement n° 1882/2003 du Parlement européen et du Conseil du 29/09/2003 selon lequel les installations destinées à l'élevage intensif de volailles disposant de plus de 40.000 emplacements sont soumises à un régime d'autorisation préalable.

La CJCE précise la notion de « volailles » : elle englobe bien les cailles, perdrix et pigeons, dès lors que le gouvernement français n'a pas apporté d'élément scientifique démontrant l'impossibilité d'élever ces animaux de manière intensive. La cour de justice communautaire s'est référée au sens habituel de cette notion , laquelle désigne l'ensemble des oiseaux élevés pour la consommation de leurs oeufs ou de leur chair, soulignant que la conclusion était la même si on se référait à l'économie générale et à la finalité de la directive.

La CJCE a également été amenée à apprécier la validité du mode de calcul des seuils d'autorisation fondé sur le système « d'animaux-équivalents ». Si elle admet que la directive n'exclut pas le recours à un tel système, elle y met une condition, à savoir que l'objectif de la directive soit sauvegardé et que cette méthode de calcul n'ait pas pour effet de soustraire au régime institué par la directive un certain nombre d'installations. Elle a considéré que cette condition n'était pas remplie par le décret français qui comprenait une pondération entre les différentes espèces d'oiseaux en fonction de leur production d'azote dès lors que le gouvernement français, qui entendait se prévaloir d'un tel système de calcul, ne démontrait pas, scientifiquement, comme il en avait la charge, la pertinence de ce mode de calcul des seuils de pollution.

II- Autorisation d'exploiter et permis de construire

-C.E 31 mars 2008 société normande de nettoyage n° 285690 : la justification de la demande de permis de construire est appréciée à la date à laquelle l'autorité administrative se prononce sur la demande d'autorisation de l'installation classée :

La société exploitante formait un recours contre un arrêt annulant l'arrêté préfectoral autorisant l'exploitation d'un centre de stockage de déchets, de compostage de déchets verts et de tri de déchets ménagers et d'un dépôt de liquides inflammables.

Si la société avait initialement justifié du dépôt d'une demande de permis de construire à l'appui de sa demande d'autorisation, cette demande, classée sans suite en raison de son caractère incomplet , n'existait plus à la date de la décision attaquée. La cour d'appel a pu déduire que les dispositions de l'article 2 du décret du 21 septembre 1977, qui ont pour objet

d'assurer la coordination des procédures d'instruction du permis de construire et de l'autorisation d'exploiter l'installation classée, n'avaient pas été respectées.

La circonstance que la société ait déposé une nouvelle demande de permis de construire postérieurement à la décision attaquée est sans incidence sur le sort du litige dès lors que la justification de la demande de permis de construire ne peut être appréciée, au plus tard, qu'à la date à laquelle l'autorité administrative se prononce sur la demande d'autorisation de l'installation.

-TA Amiens 31 mars 2009 Communauté de communes du pays des sources et autres n° 0500299-0500306-0500319 08033397 :

A l'occasion d'un recours contre un arrêté préfectoral accordant un permis de construire un centre de stockage et de traitement de déchets, le tribunal administratif d'Amiens a jugé qu'il ne peut naître de permis de construire modificatif tacite lorsque la demande concerne un projet qui a fait l'objet d'une enquête publique en application des articles R. 123-7 à R. 123-23 du code de l'environnement relatif aux installations classées, alors même qu'un récépissé de l'administration indiquait le contraire.

En effet l'article R.424-2 du code de l'urbanisme prévoyant que « *par exception au b de l'article R.424-1, le défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction vaut décision implicite de rejet dans les cas suivants :.... d) lorsque le projet est soumis à enquête publique en application des articles R.123-7 à R.123-23 du code de l'environnement* », il s'applique même si l'administration a par erreur notifié au pétitionnaire que, sans réponse de sa part à l'issue du délai d'instruction qu'elle a notifié, naîtrait un permis de construire tacite.

III Etude d'impact :

-CAA Marseille 4 septembre 2008 n° 07MA01524 et 07MA03153 Sté Ocréal : comporte des insuffisances substantielles l'étude d'impact relative au projet d'implantation d'une unité d'incinération et de valorisation des déchets ménagers qui n'analyse pas avec précision les conséquences du projet sur les cultures viticoles et maraîchères et sur la qualité des eaux.

Le contrôle du juge sur le contenu de l'étude d'impact est sévère: annulation d'une autorisation d'extension d'une porcherie industrielle en l'absence de précisions suffisantes sur les conséquences pour l'environnement de l'épandage de phosphore et sur les mesures envisagées pour réduire les conséquences d'un tel épandage sur la qualité des eaux ; caractère insuffisant de l'étude d'impact annexée au dossier de demande d'autorisation de mise en service d'une usine de transformation de légumes en conserves et surgelés en raison de l'absence de description des effets de ce traitement du point de vue des odeurs produites alors que ce risque de nuisances, eu égard à l'importance et à la teneur des effluents liquides stockés et malgré l'absence d'agglomération aux alentours, ne pouvait être tenu pour négligeable; insuffisance de l'étude d'impact jointe à la demande d'autorisation d'exploitation d'une porcherie industrielle dès lors qu'aucune étude relative aux nuisances engendrées par l'installation projetée sur la qualité des eaux souterraines et sur les cours d'eau voisins n'avait été effectuée.

Les tribunaux attachent également une importance essentielle à ce que l'étude prenne bien en compte la relation entre l'importance de l'installation projetée et ses incidences prévisibles sur l'environnement

une insuffisance substantielle de l'étude d'impact entache d'irrégularité la procédure d'autorisation si elle conduit l'administration à sous-estimer l'importance des conséquences du

projet sur l'environnement et elle conduit à l'annulation de la décision préfectorale portant autorisation d'exploitation.

CAA Lyon 3 mars 2009 n° 06LY02413 :

Dès lors que l'installation projetée présentait une proximité géographique ainsi qu'une connexité fonctionnelle avec une autre exploitation déjà autorisée et exploitée par la même société, l'étude d'impact contenue dans le dossier de demande d'autorisation aurait dû faire état des dangers et inconvénients cumulés des deux exploitations et ne pas se contenter d'évoquer incidemment la question du transport des matériaux entre la carrière et l'installation de concassage, quand bien même l'autorisation de la seconde exploitation n'augmenterait pas le volume moyen des matériaux extraits.

IV pouvoirs du juge :

1°) le juge administratif :

TA Strasbourg 30 août 2005 n° 00.02951 : (environnement n° 12 décembre 2005 comm.89): l'insuffisance des dispositifs de sécurisation des terrains d'assiette d'une carrière justifie la réformation des prescriptions de l'arrêté préfectoral autorisant l'exploitation dans le sens d'un renforcement de ces mesures de sécurisation.

2°) le juge judiciaire :

la circonstance que l'exploitant respecte les prescriptions imposées au fonctionnement d'une installation classée ne fait pas obstacle à ce que sa responsabilité civile soit mise en cause si son activité génère des troubles de voisinage : **Cass 1ère civile 13 juillet 2004 pourvoi n° 2-15.176 RD imm2005 p.551 obs. Trébulle.**

En référé le juge judiciaire peut constater l'existence d'un trouble manifestement illicite, Il peut également ordonner la suspension de l'activité (en l'espèce pour des nuisances olfactives résultant de l'exploitation d'une porcherie relevant du régime des installations classées soumises à autorisation).

Il peut allouer des dommages-intérêts réparant le préjudice mais aussi prendre toute mesure propre à faire cesser le trouble constaté mais celles-ci ne doivent pas faire obstacle aux prescriptions imposées par le préfet au titre de la police des installations classées (principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires).

En revanche ce principe interdit au juge judiciaire d'ordonner la fermeture d'une installation classée régulièrement autorisée ou déclarée.

V- les troubles de voisinage et le droit de pré-occupation :

le droit de préoccupation (bénéfice du droit d'antériorité) de l'article L.112-16 du code de la construction et de l'habitation est appliqué de façon très stricte par la jurisprudence qui ne veut pas reconnaître un droit acquis à nuire et à polluer pour ceux qui exploitent une activité source de nuisances sous couvert d'autorisations administratives. Seuls les exploitants des activités limitativement énumérées par cet article peuvent s'en prévaloir et seulement si les trois conditions fixées par ce texte sont simultanément réunies : l'activité litigieuse doit être antérieure à l'installation du plaignant, elle doit respecter les dispositions législatives et réglementaires en vigueur , et s'être poursuivie dans les mêmes conditions (l'antériorité ne

peut être invoquée, par exemple, si il y a eu un accroissement des nuisances sonores postérieurement à l'installation du voisin).

Cass 2ème civile 14 juin 2007 pourvoi n° 06-15.851 dès lors que la cour d'appel a relevé que le niveau de bruit, constaté par expertise, provenant du fonctionnement de l'installation classée excédait le niveau limite admissible de bruit défini par la réglementation, elle en a exactement déduit que l'exploitant, qui n'exerçait pas son activité dans des conditions conformes à la réglementation en vigueur, ne pouvait pas se prévaloir de l'antériorité de son installation.

CONCLUSION : l'incidence de la directive IPPC du 15 janvier 2008 et de l'ordonnance du 11 juin 2009 créant en France un troisième régime d'installation classée pour la protection de l'environnement.

La directive 2008 semble être plus qu'une simple codification de la directive du 24 septembre 1996 et des quatre textes qui l'ont modifiée par la suite . On peut donc s'interroger sur son impact sur la législation française relative aux installations classées, notamment sur les points suivants :

1°) la nouvelle directive impose le respect de performances environnementales minimales , alors que la législation française se fonde, pour l'autorisation d'exploitation, ou la fermeture de l'établissement ou la suppression de l'autorisation, sur les atteintes ou les risques que l'exploitation présente pour l'environnement (qui ne sont pas susceptibles d'être combattus par des mesures convenables).

En droit français, le défaut d'emploi des meilleures techniques disponibles ne justifie pas à lui seul le refus d'autorisation ou une décision de fermeture.

L'autorisation pourra être obtenue ou la fermeture évitée si les risques et dangers pour l'environnement peuvent être efficacement combattus par des « mesures convenables ».

2°) la procédure de modification de l'autorisation, doit, selon la nouvelle directive, suivre dans tous les cas une procédure permettant d'assurer la participation du public :

En droit français, l'enquête publique préalable n'est prévue que si les modifications apportées à l'installation initiale sont telles qu'une nouvelle autorisation est nécessaire . En revanche les arrêtés complémentaires qui sont pris pour tenir compte d'une simple modification apportée à l'installation ou à son environnement ne donnent lieu à aucune participation du public.

Il faudrait prévoir au moins un système de publicité préalable pour ces arrêtés modificatifs.

3°) l'article 16 § 4 de la nouvelle directive invite les Etats à ne pas exclure la possibilité d'un recours gracieux devant une autorité administrative, sans toutefois le rendre obligatoire.

La législation française sur les installations classées instaurant un délai de recours contentieux de 2 mois à compter de la notification de l'acte , qu'il y ait ou non recours gracieux, il semblerait nécessaire, pour être en conformité avec la directive, de donner au recours gracieux un effet suspensif.

4°) il résulte de la nouvelle directive que certaines valeurs limites d'émission pourront être fixées par le Parlement et le Conseil sur proposition de la Commission, et que les valeurs limites fixées par les autres directives visées à l'annexe II devront être tenues comme fixant des seuils minimum pour l'application de la nouvelle directive IPPC : l'administration devra donc tenir compte de l'ensemble des prescriptions techniques, d'origine communautaire ou nationales pour définir les valeurs limites d'émission qui s'imposent à elle lorsqu'elle doit délivrer l'autorisation individuelle d'exploitation.

En France l'ordonnance n° 2009-663 du 11 juin 2009 relative à l'enregistrement de certaines installations classées pour la protection de l'environnement vient de créer un régime d'autorisation simplifiée, l'enregistrement, qui se situe entre la déclaration et l'autorisation : il s'agit d'alléger les procédures administratives et de réduire le délai d'instruction des dossiers pour certaines installations dont les risques et les nuisances peuvent être limités par des prescriptions standardisées (actuellement le délai d'instruction pour les installations soumises à autorisation est de plus d'un an).

Les prescriptions techniques applicables seront définies au niveau national et pourront être intégrées par les pétitionnaires au moment de la conception de leur projet.

La procédure d'enregistrement ne comprend pas d'étude d'impact ni d'étude de dangers, ni d'enquête publique, ni d'avis de la commission départementale consultative.

Le basculement d'un secteur d'activité ou d'une catégorie d'installations classées dans ce nouveau régime se fera par la modification de la nomenclature des installations classées, par décret en Conseil d'Etat après concertation entre les parties prenantes , publication du projet et transmission pour avis au Conseil supérieur des installations classées comprenant des acteurs économiques, des élus, des représentants des associations, des syndicats et de l'administration.

Sont exclues de ce nouveau régime les installations soumises à la directive 2008 IPPC , ou soumises à une obligation d'évaluation environnementale systématique au titre de l'annexe I de la directive 85/337/CE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. : il s'agit donc d'aligner le régime national sur le régime communautaire issu de ces deux directives.

Les installations soumises à étude d'impact, enquête publique et consultation administrative devraient donc être réduites à environ 15.000.

Questionnaire sur la directive IPPC – Conférence annuelle de l'EUFE – Stockholm 2009

Cas pratique

1. Quel type d'autorité(s) (locale, régionale, nationale) va se charger d'examiner puis de décider de la demande d'autorisation ?

L'autorité compétente est le préfet, représentant de l'Etat dans le département.

Toute personne qui se propose de mettre en service une installation soumise à autorisation au titre de la législation des installations classées (catégorie à laquelle les installations IPPC appartiennent) adresse une demande au préfet du département dans lequel cette installation doit être implantée (cf. article R. 512-2 du code de l'environnement).

Pour les exploitants localisés à Paris, c'est la préfecture de police de Paris qui a la compétence en matière d'installations classées. Les établissements relevant de la Défense Nationale sont de la compétence du Ministère de la Défense.

2. Est-ce que la demande va inclure une étude d'impact environnementale selon la directive EIE ?

Conformément à l'article R. 512-6 du code de l'environnement, la demande d'autorisation comprend une étude d'impact qui permet de réaliser une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents de l'installation sur l'environnement et en particulier :

- sur la santé des populations et sur l'environnement de l'installation,
- prise en compte des effets sur les milieux naturels, les équilibres biologiques, la commodité du voisinage (bruit / salubrité publique), autres utilisations du milieu ou de la gestion équilibrée des ressources qu'il renferme (notamment en eau),
- analyse réalisée : par milieu physique (eau, air, sol...), par effets (sur la faune et la flore, sur la santé, sur l'agriculture, etc. ...).

3. Est-ce que l'autorité compétente va prendre en compte la localisation de l'installation au cours de son examen ?

Les autorités compétentes prennent en compte la localisation de l'installation afin de définir les prescriptions qui seront imposées à l'exploitant par l'arrêté préfectoral d'autorisation pour prévenir les pollutions et les risques et qui doivent obéir aux obligations suivantes:

1. respect des prescriptions techniques minimales des arrêtés nationaux sectoriels.
2. prise en compte des performances des meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable,
3. analyse de l'impact réel de l'installation sur la santé des populations et sur le milieu environnant,

4. surveillance des émissions et nuisances diverses de l'installation.

4. L'exploitant de la tannerie va t'il devoir s'acquitter de certains frais de procédure ?

Outre les frais indirects liés à la procédure, notamment les frais d'enquête publique, l'exploitant aura à payer une taxe liée à la délivrance de l'acte l'autorisant à exploiter. Cette taxe varie suivant le statut structure juridique de l'exploitant entre 502 € et 2525 €.

5. Est-ce que l'autorité compétente demande l'avis d'autres autorités de différents niveaux administratifs lors de sa décision ?

Le service instructeur de toute demande d'autorisation unique est l'inspection des installations classées qui consulte les autres administrations concernées. Cette demande est également soumise à la consultation des autorités locales, à une enquête publique et à l'avis du Conseil départemental d'hygiène. Cette procédure est conforme aux exigences de la directive 85/337 du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

6. Comment la participation du public est elle assurée par l'autorité compétente ? Est-ce possible par exemple de participer en envoyant un e-mail, d'assister à une audience publique ou autre ?

Toute demande d'autorisation est soumise à enquête publique et à affichage. Un avis au public est affiché aux frais du demandeur et par les soins du maire de chaque commune dont une partie du territoire est touchée par le périmètre d'affichage. L'affichage a lieu à la mairie ainsi que dans le voisinage de l'installation projetée, quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête publique.

Le périmètre dans lequel il sera procédé à l'affichage de l'avis au public est défini par arrêté préfectoral. Ce périmètre comprend l'ensemble des communes concernées par les risques et inconvénients dont l'établissement peut être la source. Il correspond au minimum au rayon d'affichage fixé dans la nomenclature des installations classées pour la rubrique dans laquelle l'installation doit être classée.

L'enquête publique permet au public concerné de s'exprimer sur le dossier de demande d'autorisation d'exploiter.

En outre, en vue d'assurer l'information des tiers :

- une copie de l'arrêté d'autorisation ou de refus est déposée à la mairie et peut y être consultée,
- un extrait de ces arrêtés énumérant notamment les motifs et considérants principaux qui ont fondé la décision ainsi que les prescriptions auxquelles l'installation est soumise est affiché à la mairie,
- un avis est également inséré, par les soins du préfet et aux frais de l'exploitant, dans deux journaux locaux ou régionaux diffusés dans tout le département ou tous les départements intéressés.

L'affichage annonçant l'enquête publique est effectué en mairie 15 jours au moins avant l'ouverture de l'enquête, de manière à assurer une bonne information du public. Cette enquête a une durée d'un mois, une prorogation d'une durée maximum de quinze jours pouvant être décidée par le commissaire enquêteur.

Un registre d'enquête est mis à disposition du public afin de recueillir ses observations. Une réunion publique peut également être organisée sur l'initiative du commissaire enquêteur lorsqu'il estime que la nature de l'opération ou les conditions du déroulement de l'enquête publique le rendent nécessaire. A l'issue de la réunion publique, un rapport est établi par le commissaire enquêteur et une copie est adressée à l'exploitant dans les trois jours. L'exploitant dispose de douze jours pour produire ses observations s'il le juge utile.

Suite à la table ronde sur les risques industriels, la concertation et l'utilisation des sites internet sera développée notamment en ce qui concerne la mise à disposition des documents supports à l'enquête publique.

7. L'autorisation va être accordée par l'autorité compétente sous certaines conditions. Marquez d'un X dans le tableau le type de conditions appliquées. N'hésitez pas à utiliser la colonne remarque afin par exemple d'illustrer le type de conditions.

Type de condition	Oui	Non	Remarques
Conditions concernant les technologies utilisées au sein d'une industrie de tannerie (nettoyage...)	X		
Conditions concernant les technologies de nettoyage utilisées (solution « end of pipe »)	X		
L'utilisation maximale autorisée des polluants marins	X		
Conditions concernant les déchets solides	X		
Bruit maximum	X		
Consommation d'énergie maximale			Des conditions relatives à la gestion de l'énergie peuvent être prévues dans l'autorisation
Conditions concernant les transports à et vers l'installation		X	
Conditions des produits chimiques non utilisés au cours de la production			Peut être prévu par l'autorisation
Conditions concernant le contrôle des émissions	X		

Autres questions	Oui	Non	Remarques
Est-ce que la fixation des conditions peut être reportée au sein de l'autorisation ?		X	
Est-ce que des conditions plus strictes que prévues dans les documents de référence (BREF) peuvent être prévues ?	X		En général, cela se produit quant les conditions environnementales locales l'imposent

Les arrêtés préfectoraux d'autorisation rassemblent toutes les prescriptions, dont les valeurs limites d'émission, que l'exploitant doit respecter. Elles sont issues des arrêtés sectoriels, elles sont complétées ou remplacées par des prescriptions spécifiques à la nature du rejet et à la sensibilité du milieu récepteur.

De façon générale, les arrêtés sectoriels rassemblent les prescriptions relatives :

- à la prévention des accidents et des pollutions accidentelles,
- aux prélèvements et consommation d'eau,
- au traitement des effluents,
- aux valeurs limites d'émissions pour l'air, l'eau, le sol, le bruit, les vibrations,
- à la gestion des déchets,
- aux conditions de rejet,
- à la surveillance des émissions,
- à la surveillance des effets sur l'environnement,
- à l'utilisation efficace de l'énergie,
- à la prévention des accidents et l'atténuation de leurs conséquences,
- à la restauration des sites après la cessation définitive des activités.

L'étude d'impact fait partie du dossier de demande d'autorisation qui est soumis à enquête publique. En fonction des commentaires du commissaire enquêteur, de l'avis émis par les collectivités territoriales consultées, de l'avis des services administratifs, du rapport de l'inspection des installations classées, et enfin de l'avis du **Conseil Départemental de l'Environnement, des Risques Sanitaires et Technologiques**, le préfet prend la décision d'autoriser ou non l'exploitation de l'installation. L'autorisation contient des prescriptions sur les points listées ci-dessous.

- Valeurs limites d'émission dans l'air et dans l'eau :

Les valeurs limites d'émission font partie des prescriptions techniques prévues par les arrêtés sectoriels définissant les conditions d'autorisation d'exploiter. Ces valeurs limites d'émission portent sur les émissions de polluants dans l'eau, l'air, les sols et sur les bruits et vibrations.

Les valeurs définies dans les arrêtés sectoriels peuvent être rendues plus contraignantes, au cas par cas, en fonction des caractéristiques du rejet et de la sensibilité du milieu récepteur.

Les valeurs limites d'émissions sont fixées dans l'arrêté d'autorisation sur la base de l'emploi des meilleures techniques disponibles à un coût économique acceptable, et des caractéristiques particulières de l'environnement (cf. arrêté du 2 février 1998 relatif aux prélèvements et à la consommation d'eau ainsi qu'aux émissions de toute nature des installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation – chapitre V – section 1 – article 21 I.).

- Minimisation de la pollution à longue distance ou transfrontière :

Cette exigence est prévue par l'article R 512-28 du code de l'environnement qui prévoit que l'arrêté d'autorisation doit, s'il y a lieu, fixer des prescriptions de nature à réduire ou à prévenir les pollutions à longue distance ainsi que les pollutions transfrontières.

- Protection du sol et des eaux souterraines :

Les prescriptions portent aussi sur les rejets dans le sol et les eaux souterraines. Par ailleurs les articles R. 512-74 et suivants du code de l'environnement précise les dispositions à prendre en compte au moment de l'arrêt définitif d'exploitation.

- Gestion des déchets :

L'article L. 541-1 applicable aux installations classées, du code de l'environnement a pour objet

« 1° de prévenir ou réduire la production et la nocivité des déchets, notamment en agissant sur la fabrication et sur la distribution des produits,

2° d'organiser le transport des déchets et de le limiter en distance et en volume,

3° de valoriser les déchets par réemploi, recyclage ou toute autre action visant à obtenir à partir des déchets des matériaux réutilisables ou de l'énergie,

4° d'assurer l'information du public sur les effets pour l'environnement et la santé publique des opérations de production et d'élimination des déchets, sous réserve des règles de confidentialité prévues par la loi, ainsi que sur les mesures destinées à en prévenir ou à en compenser les effets préjudiciables ».

- Utilisation efficace de l'énergie :

La prise en compte de l'utilisation rationnelle de l'énergie est prévue par l'article R. 512-28 du code de l'environnement qui précise que l'arrêté d'autorisation fixe les prescriptions nécessaires à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 220-1 de ce code imposant notamment une utilisation rationnelle de l'énergie

En outre, l'article R. 512-8 dispose que l'étude d'impact comporte « les mesures envisagées par le demandeur pour supprimer, limiter et si possible compenser les inconvénients de l'installation ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes. Ces mesures font l'objet de descriptifs précisant les dispositions d'aménagement et d'exploitation prévues et leurs caractéristiques détaillées. Ces documents indiquent les performances attendues, notamment en ce qui concerne la protection des eaux souterraines, l'épuration et l'évacuation des eaux résiduelles et des émanations gazeuses, ainsi que leur surveillance, l'élimination des déchets et résidus de l'exploitation, les conditions d'apport à l'installation des matières destinées à y être traitées, du transport des produits fabriqués et de l'utilisation rationnelle de l'énergie. »

- Exigences en matière de surveillance des rejets :

En application de l'article R. 512-35, l'arrêté d'autorisation fixe les moyens d'analyses et de mesures nécessaires au contrôle de l'installation et à la surveillance de ses effets sur

l'environnement. L'arrêté d'autorisation fixe la nature et la fréquence des mesures définissant le programme de surveillance des émissions -cf. article 58 I. de l'arrêté du 2 février 1998. De plus les articles 59 et 60 de cet arrêté précisent pour la plupart des polluants de l'air et de l'eau, la nature et la fréquence minimale à imposer selon les flux autorisés.

- Prévention des accidents :

L'article L 512-1 du code de l'environnement impose au demandeur d'une autorisation d'exploitation d'une installation classée soumise à autorisation de fournir une étude de danger qui précise les risques auxquels l'installation peut exposer, directement ou indirectement l'environnement en cas d'accident, que la cause soit interne ou externe à l'installation.

Cette étude de dangers démontre que le projet permet d'atteindre, dans des conditions économiquement acceptables, un niveau de risque aussi bas que possible, compte tenu de l'état des connaissances et des pratiques et de la vulnérabilité de l'environnement de l'installation. L'étude de dangers comporte également un résumé non technique explicitant la probabilité, la cinétique et les zones d'effets des accidents potentiels, ainsi qu'une cartographie des zones de risques significatifs.

De plus, l'article R. 515-51 précise que « Le rapport prévu à l'article L. 515-26 du code de l'environnement estime la probabilité d'occurrence et le coût des dommages matériels potentiels aux tiers, pour chacun des accidents identifiés dans l'étude de dangers comme pouvant présenter des effets graves sur les biens situés à l'extérieur de l'établissement. Cette estimation tient compte des mesures propres à réduire la probabilité et les effets de ces accidents. Le cas échéant et dans la limite des données disponibles, le rapport distingue les biens des particuliers, les biens professionnels privés, les biens des collectivités territoriales, de l'Etat et des établissements publics. »

- Mesures relatives aux conditions anormales d'exploitation.

L'article R. 512-69 stipule qu'« un rapport d'accident ou, sur demande de l'inspection des installations classées, un rapport d'incident est transmis par l'exploitant à l'inspection des installations classées. Il précise notamment les circonstances et les causes de l'accident ou de l'incident, les effets sur les personnes et l'environnement, les mesures prises ou envisagées pour éviter un accident ou un incident similaire et pour en pallier les effets à moyen ou à long terme ».

- Restauration du site après l'arrêt définitif des activités:

L'article R. 512-8 du code de l'environnement impose au demandeur de fournir dans son étude d'impact les conditions de remise en état du site après exploitation.

En outre, l'article R. 512-74 impose à l'exploitant d'assurer, dès l'arrêt de l'installation, la mise en sécurité du site de l'installation. En outre, il doit placer le site dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement et qu'il en permette un usage futur.

8. Si l'autorité compétente pour l'autorisation veut fixer une condition relative à l'émission maximale de chrome dans l'eau depuis la tannerie, sur quoi va se fonder le taux d'émission autorisé ?

Les valeurs limites d'émissions maximales que le préfet peut fixer sont définies d'une manière générale dans les arrêtés sectoriels (pour les tanneries c'est l'arrêté du 2 février 1998 relatif aux prélèvements et à la consommation d'eau ainsi qu'aux émissions de toute nature des installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation). Ces valeurs doivent être rendues plus contraignantes pour les installations relevant de la directive IPPC car elles doivent prendre en compte l'efficacité des meilleures techniques disponibles définies dans les documents BREF. Dans tous les cas, elles peuvent être rendues plus contraignantes, au cas par cas, en fonction des caractéristiques du rejet et de la sensibilité du milieu récepteur.

9. Qui peut faire appel contre l'autorisation et contre qui ?

Le code de l'environnement prévoit que les autorisations d'exploitations des installations classées (dont les permis IPPC font partie) peuvent être déférées à la juridiction administrative par les tiers, personnes physiques ou morales en raison des dangers ou inconvénients que leur fonctionnement présente. Ce principe est en général rappelé dans les arrêtés préfectoraux d'autorisation.