 

**LES INDUSTRIELS ET L’EAU EN EUROPE**

**MENACES ET OPPORTUNITES DES REGLES EUROPENNES**

**Colloque organisé par la FENARIVE et le cabinet d’avocats FOLEY HOAG**

**Le 24 novembre 2015 à Paris 17ème**

**Présentation du colloque**

En matière de gestion de la ressource en eau, les industriels doivent réduire les impacts de leurs activités sur le milieu aquatique, essentiellement en application de deux directives européennes :

* la Directive Cadre sur l’Eau (DCE), qui fixe des objectifs de qualité du milieu aquatique
* la Directive relative aux émissions industrielles (IED), qui définit des objectifs de protection de l'environnement par la prévention et la réduction des pollutions émises par certaines activités industrielles.

Ces règles communautaires, transposées par les pays membres dans leurs droits nationaux, fixent un cadre strict pour les activités industrielles, ce qui doit conduire les exploitants à rendre leurs impacts sur le milieu aquatique compatibles avec les objectifs réglementaires européens.

**1ère partie : Le paysage réglementaire de l’eau au sein de l’Union Européenne**

1 - Comment la Directive Cadre sur l’Eau est-elle déclinée en Europe ? SDAGE, programmes de mesures, objectifs et résultats, etc….

**Alby SCHMITT**, adjoint au directeur Eau et Biodiversité (MEDDE)

Les acteurs français soupçonnent la France de sur-transposition du droit environnemental, en particulier concernant la DCE. Mais l’Union pense le contraire.

La DCE est une directive plus « épaisse » que les autres directives. Elle comporte beaucoup d’éléments de langage, des concepts parfois complexes. Sa compréhension peut se heurter à des problèmes de traduction, de manque de précision des mots et des concepts, laissant place à l’interprétation. Pour essayer d’y pallier, l’UE réunit au sein d’une instance informelle[[1]](#footnote-1) les 28 Etats Membres autour d’un processus de précision long et complexe, visant, par l’échange d’expériences, à harmoniser les pratiques. Mais, cette instance informelle a peu d’influence sur les autres politiques.

Par ailleurs, le manque de jurisprudence sur le sujet n’aide pas à clarifier les concepts, et donc leur application.

Globalement, les Etats Membres ne jouent pas tous, ou pas tout le temps, le jeu de la transparence, d’où la difficulté de faire des comparaisons sur la mise en œuvre de la DCE.

Les autres pays européens font de « l’intelligence économique » dans le domaine de l’eau, ce qui n’est pas le cas de la France.

Dans un cadre des échanges européens, la Commission a demandé aux Etats Membres de faire participer leurs experts. La DEB a transmis la demande auprès des Agences de l’Eau. Mais, à date, les Agences n’ont fait aucun retour.

La France peut être considérée dans la moyenne européenne au regard de la « bonne » application de la DCE.

Tous les pays ayant été en retard quant à l’établissement de leurs Plans de Gestion[[2]](#footnote-2), ont reçu des avis de contentieux. D’autre part, au regard de l’application, et non plus du délai, seules l’Allemagne et l’Autriche font à date l’objet de contentieux. Mais, à terme, notamment sur l’état des masses d’eau, le risque pour la France ne peut être écarté.

En France, les seuls SDAGE, documents ne comportant pas de contraintes réglementaires, ne permettront pas d’atteindre les objectifs de bon état à 100% fixés de manière ambitieuse par la DCE.

La Commission a établi ses priorités en matière d’eau, les industriels n’en font, à date, pas partie.

2 - Comment évalue-t-on le bon état de l’eau en Europe ? Vers une évaluation homogène dans une logique "milieu"

**Fabien ESCULIER**, chercheur, Ecole des Ponts

La DCE répond à une logique « milieu de vie écologique », qui définit un bon état des masses d’eau biologique et chimique. Contrairement à la « logique émissions » de l’IED, selon laquelle « on fait du mieux que l’on peut en fixant des MTD.

Mais pour l’instant, les connaissances sur les indices biologiques (poissons, invertébrés, algues et micro-algues) demeurent limitées.

L’inter-calibration entre pays membres est pratiquement finalisée.

Pour les paramètres physico-chimiques, il y a en France 20 polluants spécifiques, là où l’Allemagne en a fixé 162.

**2ème partie : La directive IED et son articulation avec la DCE**

3 - Comment la directive IED est-elle transposée en droit français ?

**Mathias PIEYRE**, chef de bureau, Direction Générale de la Prévention des Risques (MEDDE)

La Directive IED a quand même un volet « milieu », et ne se limite pas aux MTD.

Il a été long (délai objet de la mise en demeure de l’UE) et complexe de transposer la Directive, et de transformer l’IPPC en IED. Les travaux législatifs et règlementaires ont eu lieu de janvier 2012 à mai 2013.

La règlementation ICPE va au-delà de l’IED, puisqu’elle vise aussi des installations non IED.

La nouveauté majeure est que l’IPPC constituait un guide, là où l’IED aboutit à des normes, à travers les conclusions des MTD.

Les valeurs limites d’émission n’excèdent pas les BATAEL. Une demande de dérogation auprès de la Commission reste possible. Elle doit être initiée par l’exploitant, qui peut invoquer ses spécificités afin de justifier qu’il ne peut atteindre les normes européennes :

* du fait de son implantation géographique (ex : zone insulaire),
* du fait de conditions locales de l’environnement particulières,
* du fait de caractéristiques technico–économiques spécifiques de son installation

Mais il faut rappeler que l’objectif de la Directive est qu’il n’y ait pas, ou très peu, de demandes de dérogation, partant du principe que les BATAEL ont été fixées de manière justes et consensuelles.

Q /R L’Enregistrement est un régime que peuvent demander les exploitants. Les contraintes sont-elles les mêmes que pour le régime d’Autorisation ? Les règles sont les mêmes quel que soit le régime, mais l’Enregistrement permet une procédure simplifiée et une gestion plus souple. Le MEDDE est favorable à une extension de ce dispositif.

Q/R Le problème aujourd’hui n’est pas le délai d’instruction des dossiers par les services d’inspection des ICPE, mais le fait que les industriels tardent à déposer leurs dossiers. La diffusion début 2015 par le MEDDE du guide pour la mise en œuvre de l’IED devrait faciliter la compréhension et les démarches des exploitants.

Q/R Les conclusions des MTD issues des BREF doivent être mise en œuvre et respectées dans un délai de 4 ans. Elles s’appliquent aux industriels. Après la publication des BREF au JOUE, il faut compter environ 2 ans pour les valeurs des BREF soient reprises dans un arrêté d’autorisation, ce qui laisse 2 ans à l‘industriel pour se mettre en conformité.

4 - Quelle marge de manœuvre la directive IED offre-t-elle aux industriels ?

**Carine LE ROY-GLEIZES**, avocate associée du cabinet FOLEY HOAG

**Carine Le Roy Gleizes** insiste sur la portée juridique des conclusions sur les MTD, qui s’imposent à l’exploitant : dans les 4 ans qui suivent la publication au JOUE des Conclusions des MTD, l’exploitant doit déposer un dossier de réexamen de son autorisation, le Préfet peut réactualiser l’arrêté et le site doit parallèlement se mettre en conformité.

Par conséquent, il est indispensable d’anticiper en s’impliquant dans l’élaboration des BREF, afin d’obtenir des obligations « praticables ». Le processus d’élaboration et révision des BREF (processus de Séville) est lourd et compliqué, donc très chronophage. Une réflexion est en cours s’agissant de la simplification de ce processus.

Il ne faut pas non plus négliger la possibilité de demander des dérogations (art. 15.4 de la Directive), mais il faudra pour cela établir des études technico-économiques très étayées. Il y a une grande inconnue sur la façon dont les exploitants et l’administration vont mettre en œuvre ce mécanisme. Une inter-comparaison par la DGPR entre les dossiers et les modalités d’instruction par les DREAL est souhaitable.

La question de l’articulation entre Directive IED et DCE pose aussi question : ce lien est fait par l’article 18 de la Directive IED.

Enfin, la mise en œuvre de l’encadrement communautaire des aides d’Etat se révèle problématique en France car les aides pouvant être versées par les Agences de l’eau pour financer les travaux tendent à devenir très limitées.

5 - Retours d’expérience d’industriels soumis au régime IED

**Alexandre MULLER**, coordinateur Eau, TOTAL Raffinage et Chimie

**Nicolas Le FEUVRE,** Président, SMURFIT KAPPA (papier)

**Thomas SENAC**, Environnement, Direction HSE Groupe, SANOFI (chimie fine)

**Alexandre MULLER,** à travers deux exemples, souligne l’intérêt qu’il y aurait à ce que l’administration et les industriels travaillent de concert, en amont, sur les textes européens à Bruxelles. Les entreprises françaises s’en trouveraient sans doute moins pénalisées lors de la mise en œuvre de la règlementation.

Il a également souligné qu’il était très difficile, voire impossible, pour les entreprises de réaliser les travaux de mise en conformité aux normes européennes dans le délai de 4 ans imposé par l’encadrement européen.

**Nicolas LE FEUVRE**, en tant que papetier, représente la 1ère branche industrielle concernée par une publication de BREF postérieure à la mise en place du nouvel encadrement européen des aides d’état. En France, cette évolution concerne 86 des 90 sites de cette industrie, et la mise en œuvre se confronte dans un premier temps à un calendrier non compatible avec celle d’investissements majeurs devant se réaliser de façon séquentielle.

Il insiste sur l’importance des aides des Agences pour progresser vers la réduction des impacts industriels sur le milieu aquatique. Pour les industriels soumis à l’IED, la suppression des aides des Agences, couplé au versement des redevances,  représentent une double peine qui grève l’investissement. La compétitivité des entreprises françaises face aux concurrents ailleurs en Europe peut être mise à mal.

**Thomas SENAC** indique que SANOFI, et la chimie en général, suivent de près les règlementations environnementales applicables, tant au niveau européen que national. Qu’il s’agisse de l'IED ou de la DCE.

* Au regard de l’IED, le secteur de la chimie apprécie fortement le travail réalisé en amont des BREF avec la DGPR et l'INERIS, visant à établir et défendre des positions françaises acceptables.
* Pour faire un parallèle avec la DCE, il lui semble qu’en France, l’industrie et les autorités devraient travailler plus et mieux ensemble sur les différents travaux amont et aval liés à cette Directive. L'industrie a des experts et des expériences qui ne peuvent être que bénéfiques à l’avancement de ces travaux.
* Quant à l'articulation ´impacts' de l'IED face à l'approche ´milieu ´ de la DCE, nous nous en accommodons relativement bien""

6 - Quel est l’impact financier de l’encadrement européen des aides d’Etat pour les industriels en Europe ? Le système français des redevances et des aides comparé à ceux des autres pays de l’Union.

**Bernard BARRAQUE**, socio-économiste, directeur de recherche CNRS au CIRED

* Une publication reprenant l’intervention de B. BARRAQUE devrait paraitre sous peu.

Le système aides/redevances tel qu’il existe en France est différent de celui d’autres pays européens, comme l’Allemagne, la Hollande …..

En Allemagne par exemple, à l’exception du bassin de la Ruhr, les redevances sont versées aux Länders. La redistribution de ces aides par les Länders n’est donc pas soumise à l’encadrement européen des aides d’état. Dans la Ruhr la situation est différente : les redevances sont utilisées par les institutions de bassin pour réaliser les investissements nécessaires. Ces institutions sont maîtres d’ouvrage, les redevances sont alors payées pour services rendus.

En France, le fait que les Agences de l’Eau, établissements publics de l’Etat, ne soient pas maîtres d’ouvrage ne peut que conduire à une pénalisation des entreprises françaises. Elles subissent à la fois les contraintes de l’encadrement européen et la directive IED et les normes afférentes.

Propos conclusif : existe-t-il un risque de distorsion de concurrence ?

**Carine LE ROY-GLEIZES**, avocate associée du cabinet FOLEY HOAG

**Carine LE ROY-GLEIZES** indique quela distorsion de concurrence, pouvant exister entre industriels français et industriels étrangers (par exemple allemands), doit être démontrée sur la base d'éléments ‎très étayés. La réflexion qui a commencé à être menée sur les différences entre Etats membres devrait donc être poursuivie. Surtout, il apparaîtrait nécessaire de réfléchir sur la pertinence du système français (redevances qualifiées d’impôts, système de financement des études et travaux réalisés par les industriels).

1. La CIS, commission des directeurs de l’eau [↑](#footnote-ref-1)
2. Les SDAGE pour la France [↑](#footnote-ref-2)