

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Vers une production durable: progrès accomplis dans la mise en œuvre de la directive 96/61/CE du Conseil relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution»

(COM(2003) 354 final)

(2004/C 80/09)

Le 19 juin 2003, la Commission a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la communication susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 13 novembre 2003 (rapporteur: M. Braghin).

Lors de sa 404^e session plénière des 10 et 11 décembre 2003 (séance du 10 décembre), le Comité économique et social européen a adopté l'avis suivant par 110 voix pour, 0 voix contre et 1 abstention.

1. Introduction

1.1. La communication à l'examen fait état des progrès accomplis à ce jour dans les États membres et les pays candidats sur le plan de la prévention et de la réduction intégrées de la pollution (PRIP). La Commission lance par ce biais un message clair, à savoir qu'un niveau élevé de protection de l'environnement, qui est l'objectif principal de la directive 96/61/CE, dénommée «directive PRIP», ne peut être atteint que si les autorités responsables consentent les efforts nécessaires en vue d'une mise en œuvre correcte de la législation et s'engagent dans une interaction constructive avec les exploitants d'installations et les autres parties intéressées, en particulier les organisations syndicales.

1.2. Le champ d'application de la directive couvre déjà les nouvelles installations ainsi que celles qui subissent des modifications substantielles. En revanche, les installations existantes sont tenues d'appliquer les meilleures techniques disponibles (MTD) et de satisfaire à toutes les autres exigences prévues par la directive d'ici le mois d'octobre 2007. Dans les pays en voie d'adhésion, sa mise en œuvre se trouve dans sa phase initiale ou doit encore démarrer. C'est pourquoi des périodes de transition ont été négociées pour son application aux installations nouvelles ou existantes: elles ne seront pas obligées de respecter les valeurs limites d'émission établies sur la base des meilleures techniques disponibles avant 2008-2012.

1.3. Tous les États membres n'ont pas transposé et appliqué la directive dans les délais et la Commission a par ailleurs repéré dans les législations nationales de transposition de la directive 96/61/CE, d'importantes lacunes, avérées ou supposées, l'une des plus inquiétantes étant l'absence, dans certains cas, de dispositions pour assurer la conformité des installations existantes d'ici octobre 2007 et le réexamen périodique ultérieur des autorisations suscite particulièrement l'inquiétude.

1.4. Il est opportun que les autorités responsables et les exploitants d'installations discutent de la programmation des investissements en tenant compte de la durée du cycle des investissements et en évaluant tout handicap économique ou financier, dans la perspective de l'échéance, désormais proche, de 2007, date à laquelle il faudra avoir défini pour toutes les installations des conditions d'autorisation conformes aux dispositions de la directive.

1.5. La mise en œuvre de la directive a posé des difficultés du fait de la présence de plusieurs ambiguïtés, tant en ce qui concerne les définitions (par exemple, les critères pour les seuils à partir desquels une installation relève du champ d'application de la directive, la question des limites d'une installation, les circonstances dans lesquelles une modification doit être considérée comme «substantielle» ou ce que signifie «remettre le site dans un état satisfaisant») que la mise en œuvre pratique (comment les conditions d'autorisation doivent-elles être rédigées pour des aspects spécifiques? à quelle fréquence les inspections doivent-elles être effectuées? quand les contrevenants doivent-ils faire l'objet de poursuites?).

1.6. Dans le cadre de l'application de la directive, une analyse comparative systématique, secteur par secteur, est effectuée, de même qu'une évaluation et un examen complets des techniques appliquées: l'échange d'informations est coordonné et facilité par le Bureau européen PRIP, qui a son siège à Séville, et aboutit à l'élaboration de ce que l'on appelle les «documents BREF» (BAT Reference documents), grâce à la collaboration de réseaux informels d'experts industriels, des États membres et d'organisations non gouvernementales. Quinze documents BREF ont jusqu'ici été élaborés, onze sont à l'état d'ébauches, quatre viennent d'être mis en chantier et deux autres le seront prochainement.

1.7. Une étude consacrée à trois grands secteurs technologiquement avancés montre que l'application des MTD n'empêche pas les entreprises de demeurer compétitives; au contraire, il arrive qu'elles utilisent leurs bonnes performances environnementales comme un atout concurrentiel. Ce cas de figure ne peut toutefois pas être généralisé.

1.8. La notion de MTD n'est pas rigide; elle peut varier à l'intérieur d'un même secteur du fait que les coûts et les avantages peuvent fluctuer pour chaque installation: de l'avis de la Commission, c'est là l'un des aspects les plus significatifs, puisqu'il permet un équilibre entre les différentes incidences sur l'environnement et les coûts associés. Aussi juge-t-elle important de conserver cette approche, qui implique un dialogue entre exploitants et autorités.

1.9. L'approche transversale qui caractérise la directive détermine une interaction avec de nombreux règlements et directives de l'UE en matière d'environnement ainsi qu'avec d'autres politiques et dispositions; il importe donc de garantir une cohérence optimale et d'examiner l'existence d'éventuels obstacles à la définition d'un dosage efficace d'instruments au niveau communautaire ou national. Un dilemme se pose toutefois entre l'établissement de valeurs limites d'émission communautaires par voie de directives, quand le besoin d'action au niveau communautaire a été identifié, et une approche décentralisée, qui est celle de la directive PRIP et qui permet aux autorités compétentes d'opérer des choix pragmatiques, en conciliant à la fois le point de vue environnemental et le point de vue économique.

1.10. La Commission estime que certaines modifications doivent être apportées à la directive afin de tenir compte de l'évolution législative (notamment par suite de l'adoption des directives sur la participation du public à la procédure de délivrance des permis, rendues nécessaires pour la ratification de la Convention d'Aarhus de 1998) ou de clarifier des aspects importants (tels que le problème, déjà mentionné, de la définition des critères de détermination de seuils dans certains secteurs ou celui du champ d'application, par exemple dans le domaine de la gestion des déchets où la distinction entre les opérations de valorisation et d'élimination s'avère problématique).

1.11. La Commission a déjà procédé à une vaste consultation européenne sur la situation actuelle et les développements possibles dans les domaines de la politique environnementale qui touchent aux incidences des sources de pollution ponctuelles industrielles majeures sur l'environnement, pour s'assurer de la totale cohérence entre les différents instruments de politique environnementale et examiner la possibilité d'utiliser de nouvelles approches, consistant à fournir des incitations aux sociétés pour qu'elles améliorent encore leurs performances environnementales.

1.12. Dans l'hypothèse où cette consultation fait apparaître l'opportunité d'apporter d'éventuelles modifications à la directive, il conviendra, en plus de l'évaluation des rapports sur l'état de mise en œuvre demandés aux États membres, de lancer une nouvelle phase de consultation élargie. En tout état de cause, il est suggéré de mettre la synthèse de la Commission ainsi que les rapports nationaux à la disposition du public.

2. Observations générales sur l'approche PRIP

2.1. L'approche de la directive PRIP était assurément innovante, en ce qu'elle préfigurait le choix de l'adoption de législations cadres ou de stratégies thématiques globales. En effet, lorsque l'on discute d'émissions, il y a lieu de considérer les trois composantes de l'environnement (l'air, l'eau et les sols), dans la mesure où les effets des émissions sur chacune d'elles sont presque toujours corrélés et inséparables. Dans le même temps, il s'impose de s'assurer des marges de flexibilité pour la mise en œuvre, en cernant les meilleures techniques disponibles dans chaque environnement local spécifique tout en prenant en compte le rapport coût-bénéfice. L'approche intégrée de la pollution, qui est à mettre en relation avec la qualité de l'environnement au niveau local, exigeait également un bond culturel et scientifique de la part des autorités de contrôle et des opérateurs, impliquant la collecte et l'échange d'informations ainsi que le dialogue pour déboucher sur une action préventive et corrective des incidences sur l'environnement des activités industrielles et, dans certains cas, agricoles. Le CESE a porté une appréciation positive sur tous ces aspects dans de nombreux avis qui ont pris position, directement ou indirectement, sur ces thématiques.

2.2. La directive se profile dès lors comme un instrument d'avant-garde dans l'optique de la stratégie de développement durable, qui s'inscrit dans le cadre des Agendas 21 locaux, et constitue en outre une référence réglementaire pour une série d'instruments volontaires qui ont été mis en œuvre dans l'intervalle et vont de l'enregistrement EMAS aux accords sur les échanges de droits d'émission. Elle suppose une collecte exhaustive d'informations, qui contribue à une meilleure connaissance de l'état de l'environnement, des répercussions des différents polluants et de leur interaction, offrant ainsi aux citoyens un cadre cognitif accessible en vue d'accroître la participation du public lors de l'élaboration de plans et de programmes relatifs à l'environnement ⁽¹⁾.

2.3. Ces aspects novateurs expliquent, du moins en partie, les difficultés apparues en termes de transposition et d'application, ainsi que le nombre restreint d'installations ayant pu faire l'objet d'une évaluation de la part de la Commission. Le bilan qui ressort de la communication de la Commission est plutôt inquiétant, a fortiori face à l'échéance de 2007, année où les installations existantes devront elles aussi être soumises à la procédure d'autorisation prévue par la directive.

2.4. La prochaine occurrence de l'adhésion de dix nouveaux États membres, dont les ressources et le savoir-faire dans ce domaine apparaissent encore plus limités, ne rend la situation que plus critique. C'est la raison pour laquelle il importe, en premier lieu, de comprendre ce qui n'a pas fonctionné jusqu'à présent dans le processus mis en place, d'identifier et d'exploiter les bonnes pratiques existantes, et, en second lieu, de programmer des opérations de vérification, d'information et de formation, y compris technique, du personnel administratif, afin de lui permettre de faire face à cette situation de manière appropriée, en particulier lors de la phase importante où les installations existantes seront soumises à la procédure d'autorisation prévue par la directive.

(1) JO C 221 du 7.8.2001 — COM(2000) 839 final — JO C 154 E du 29.5.2001.

2.5. Les discordances rencontrées dans l'application de la directive peuvent résulter de carences intrinsèques (qui doivent être corrigées), de définitions floues (à clarifier sans délai) ou de traditions et d'approches diverses sur le thème de l'environnement. Aussi le CESE partage-t-il les préoccupations exprimées dans la communication à propos de la mise en place de mesures visant à garantir le plein respect de l'échéance de 2007, qui ne peut être éludée par un simple renvoi au niveau des installations considérées une par une.

2.6. Il est plausible que les PME constituent une partie non négligeable des installations PRIP en Europe, même si elles n'en ont pas toujours conscience. Dès lors, le respect de la législation environnementale représentera pour elles un défi important: les autorités responsables et les autorités de contrôle devront par conséquent soutenir tout particulièrement les exploitants, en se dotant du personnel et des ressources nécessaires.

2.6.1. Le CESE souhaite donc que la Commission entreprenne d'analyser plus avant les problèmes rencontrés en matière de mise en œuvre et que grâce à un guide de synthèse ou de lignes directrices ad hoc, réalisées par des organismes techniques communautaires déjà en place, elle clarifie s'il y a lieu les points les plus critiques qui ont été relevés, par exemple les critères de détermination des entreprises qui ressortissent à la réglementation, la manière de formuler le permis environnemental, les ressources techniques et humaines adéquates au sein des administrations responsables, les possibilités d'accords volontaires, l'articulation avec d'autres directives ou règlements, etc. Pareille contribution serait fort précieuse pour les nouveaux États membres et les PME.

2.7. Toute action visant à faciliter la mise en œuvre de la directive PRIP, même si elle est destinée aux grandes installations industrielles, a des retombées intrinsèques sur les petites industries. Les problèmes particuliers que rencontrent ces dernières peuvent se ramener à un manque de ressources économiques et humaines pour assumer l'interprétation et à l'exécution du processus de demande d'un permis et, ensuite, les investissements nécessaires par rapport aux engagements pris. Le CESE considère que les initiatives spécifiques requises pour soutenir les PME dans le processus de mise en œuvre de la directive PRIP devraient figurer au nombre des actions à entreprendre au niveau national et régional plutôt que communautaire.

2.8. La directive comprend une définition globale des «meilleures techniques disponibles» qui est complétée par douze considérations spécifiques énumérées dans une annexe, afin de permettre son application dans des secteurs spécifiques. Il est nécessaire de procéder à une évaluation comparative des coûts nets estimés de l'utilisation d'une technique déterminée par rapport aux avantages environnementaux, à savoir une analyse précise du rapport coûts/bénéfices.

2.9. La directive PRIP, qui introduit la notion flexible de «techniques» plutôt que de «technologies» et prescrit la nécessité de prendre en considération les «coûts et avantages» ainsi que les conditions locales, laisse aux autorités de contrôle nationales ou locales le soin et le droit de définir les MTD pour chaque installation, en tenant dûment compte de la diversité et de la complexité des processus industriels, des multiples liens existant dans chaque installation entre les matériels industriels, les processus et les systèmes de purification et — ce n'est pas là l'aspect le moins important — les conditions locales et les méthodes de travail.

2.10. Le système peut d'ailleurs être efficace, conduisant à des niveaux équivalents de protection de l'environnement et de contrôle des installations au sein de l'UE grâce au seul processus constant d'«échange d'informations», qui favorise l'établissement des liens statistiques entre les techniques considérées comme étant les meilleures et les valeurs limites d'émission qui en résultent.

2.11. Le développement et l'échange d'informations à l'échelle communautaire sur les MTD, notamment via le Forum d'échange d'informations (FEI) et au réseau informel IMPEL, regroupant les autorités des États membres responsables de la mise en œuvre et de l'application du droit de l'environnement de l'UE, ont certainement donné de bons résultats mais il reste encore un long chemin à parcourir pour étendre cet échange à toutes les autorités régionales et locales, notamment dans les pays candidats, ainsi qu'aux parties concernées, en particulier aux associations sectorielles qui pourraient être l'instrument principal de promotion et d'application des MTD dans les contextes sectoriels et locaux spécifiques.

2.12. Le CESE souligne que pour promouvoir la mise en œuvre de la directive, il est nécessaire d'adopter une approche articulée et anticipatrice, qui prévoie des actions de formation des parties concernées (notamment au niveau des autorités, y compris locales, responsables de l'autorisation et des exploitants), l'échange de bonnes pratiques et la participation des associations patronales et syndicales locales, dans le but de dégager un consensus sur la programmation des activités d'investissement devenues nécessaires.

2.13. Parmi les préalables obligés pour la concrétisation d'une telle politique d'anticipation figure le renforcement des équipes d'experts et de la structure organisationnelle du Centre commun de recherche de Séville, qui n'apparaît pas suffisante, y compris pour l'élaboration des documents BREF qui constitue sa tâche principale. Le CESE plaide pour un élargissement du spectre des tâches qui couvrirait également la diffusion des informations, la participation active à des actions de formation, séminaires et autres colloques, ainsi que l'évaluation de l'application et de l'utilisation des documents BREF.

2.14. Des expériences pilotes menées au niveau local ont montré que grâce à la collaboration entre les autorités responsables et les associations catégorielles, il est possible de dépasser les résistances, découlant d'idées préconçues, sur des points sensibles tels que la sécurité des données et la perte de compétitivité et de faciliter la diffusion des informations et processus de formation pour les opérateurs, qui sont des points cruciaux au regard de l'échéance de 2007.

3. Observations particulières

3.1. La définition de la capacité d'une installation comme étant sa capacité nominale de fonctionner 24 heures sur 24, à condition que l'équipement puisse être exploité de cette manière, ne se révèle pas appropriée pour certains secteurs ni pour de nombreuses petites unités de production qui opèrent de manière flexible en fonction de la demande du marché et, parfois, sur une base saisonnière. Dans ce cas, il s'avère impossible de déterminer avec précision le taux de production réelle et le potentiel de pollution de l'installation. Le CESE estime, dès lors, qu'il convient de réviser les critères pour l'application de la directive, en considérant la production effective au cours d'un laps de temps donné, du moins pour certains secteurs ou types d'installations, et il juge lui aussi qu'il est opportun de réexaminer les critères seuils fixés pour certains secteurs, comme indiqué au paragraphe 7.3.1 de la communication à l'examen.

3.2. En outre, le CESE juge qu'il est utile d'aborder le problème d'une définition précise à donner à la notion de «valeurs limites d'émission» et de la manière dont il convient d'exprimer, de mesurer et de contrôler les émissions. La définition de la pollution est claire et précise: elle implique des retombées négatives infligées à l'environnement, en particulier des substances polluantes. Il s'agit d'une valeur qui est exprimée de diverses façons dans les États membres. L'absence d'une méthode unique et cohérente pour exprimer cette donnée fondamentale réduit, voire empêche complètement la possibilité de lecture claire de la corrélation entre les MTD en vigueur et la pollution y associée. Tout en prenant bonne note qu'il est difficile de normaliser et d'harmoniser à bref délai les méthodologies divergentes qui sont en usage depuis des années dans les États membres, le CESE souhaite une amélioration des techniques assurant la comparabilité des données dans le cadre du Forum d'échange d'informations.

3.3. Étant entendu que le CESE convient lui aussi de la nécessité de garantir un niveau élevé de protection de l'environnement pour les installations de gestion des déchets, il est souhaitable, vu la complexité des normes en la matière, que l'hypothèse d'inclure ces installations dans le champ d'application de la directive PRIP soit examinée dans le cadre de la révision future de cette directive.

3.4. Le CESE juge opportun et réaliste de reconsidérer et de corriger la liste des activités couvertes par la directive, en éliminant toutes les installations, notamment celles de petite taille, qui ont une faible capacité polluante ou qui, en tout cas, n'affectent l'environnement que sur une seule de ses trois composantes (l'air, l'eau et les sols), dans la mesure où cette situation peut déjà être contrôlée au moyen de la législation existante.

3.5. La mise en œuvre des MTD et des documents BREF en cours devrait être accélérée dans l'optique de l'échéance de 2007, mais il conviendrait surtout de traiter le problème de leur diffusion auprès des autorités compétentes et des opérateurs économiques, qu'il s'agisse des associations ou des exploitants individuels. La décision de ne pas publier les documents BREF sous forme papier et de ne pas les traduire dans toutes les langues communautaires correspond à des arguments de pragmatisme et de coût qu'on ne peut attaquer. Toutefois, la mise à disposition de ces documents sous la seule forme électronique peut créer des difficultés pour ce qui est de leur lecture directe, ou de leur diffusion dans des bureaux décentralisés. Toutefois, de l'avis même de ses responsables, les BREF sont téléchargés en quantité satisfaisante du site Internet du Bureau européen de prévention et de contrôle intégré de la pollution (EIPPCB). L'initiative de traduire les résumés des BREF dans toutes les langues est assurément appréciable, même si pour les raisons susmentionnées, il apparaît judicieux qu'ils soient également disponibles sur des supports non électroniques.

3.6. Une démarche très utile de savoir comment les documents BREF sont accueillis et appréciés par les industries qui ont participé à leur rédaction et par les autorités compétentes dans chacun des États membres (qui donneraient leur avis en fonction des tâches spécifiques qui les attendent, c'est-à-dire réclamer et octroyer les permis). En cas d'évaluation positive, une ou plusieurs industries ou associations d'industries de chaque secteur pourraient voir un intérêt à favoriser par une contribution financière la publication des documents BREF en version papier, voire à les valoriser sous la forme de «manuels de technologie appliquée», et non plus seulement comme instruments de consultation et de formation pour le personnel des installations auxquelles ils se réfèrent. Étant donné que des pays hautement développés et secteurs industriels en dehors de l'Union européenne y fassent référence, on peut penser qu'une telle forme de diffusion contribuerait à les profiler comme un modèle au niveau international.

3.7. Étant donné qu'ils ont été rédigés à une date relativement récente et que leur mise en œuvre n'est pas encore généralisée, le CESE est d'avis qu'il serait prématuré de songer à revoir les BREF à court ou moyen terme, dans la mesure où une telle initiative pourrait engendrer une certaine confusion ou même de l'incertitude sur le plan de l'application.

4. Les questions posées pour la consultation

4.1. La Commission pose dans sa communication une série de questions destinées à mener le processus de consultation vers des objectifs concrets et des solutions souhaitables. En formulant les observations suivantes, qui résument les points développés précédemment — mentionnés explicitement —, le CESE entend contribuer de manière constructive à ce processus.

4.2. La première série de questions (1a, 1b et 2) porte sur les actions proposées ou souhaitables, au niveau communautaire ou national, afin de trouver une solution aux difficultés de mise en œuvre. Dans le cadre du présent avis, les besoins suivants ont été identifiés:

- le besoin d'intervenir tant sur le plan des diversités d'interprétation que des difficultés d'application (paragraphe 2.5), en particulier si elles concernent des définitions ou des critères qui ne sont pas exprimés de manière univoque (paragraphe 3.2 et 3.3). Pour résoudre ces problèmes, le CESE propose dans un premier temps d'élaborer des lignes directrices (paragraphe 2.6.1) plutôt que de modifier la directive;
- les États membres étant réticents à accepter une définition précise et univoque de la notion de «valeurs limites d'émission», le CESE suggère de remédier au problème par le recours aux équipements techniques adéquats, en coordination avec la Commission (paragraphe 3.2);
- le besoin d'information et de formation des parties concernées (paragraphe 2.12): ce type d'activité, qui doit se dérouler essentiellement à l'échelle nationale et locale, sous la responsabilité directe des États membres, devrait être favorisé par une action communautaire consistant à renforcer la structure et à étendre l'éventail des tâches du Centre commun de recherche de Séville (paragraphe 2.13), ainsi qu'à promouvoir et à coordonner des séminaires et des conférences pour la formation du personnel chargé de l'obtention et de la délivrance des permis, de la gestion et des contrôles.

4.2.1. Le CESE propose également, au niveau communautaire, des instruments faciles à mettre en place tels que:

- mise en œuvre de la surveillance concernant les données relatives aux émissions et l'application des MTD, en recourant au Registre européen des émissions polluantes, et diffusion de ces informations auprès des unités décentralisées, qu'il s'agisse d'autorités publiques ou d'opérateurs économiques;
- élaboration de manuels flexibles d'orientation et d'application de la directive à l'intention des parties concernées;
- exploitation des dispositions de participation du public arrêtées pour le respect de la Convention d'Aarhus en vue d'une implication accrue de tous les intérêts en jeu.

4.2.2. Conscient de l'importance de l'échéance de 2007, qui ne doit pas servir de prétexte à une remise en cause de l'approche PRIP, le CESE estime raisonnable de prévoir un laps de temps convenable pour la mise en place des mesures convenues entre les exploitants d'installations et les autorités publiques, pour autant que des raisons de force majeure ou la longueur du cycle d'investissements le justifient.

4.2.3. Conscient aussi de la longueur du processus législatif, le CESE n'exclut pas, pour certaines questions particulièrement délicates, la nécessité de recourir à une modification de la directive, notamment pour ce qui concerne la liste des activités couvertes par la directive et les critères seuils pour déterminer si une entreprise entre dans son champ d'application (paragraphe 3.4), ainsi que la définition d'une «installation» et d'une «modification substantielle».

4.2.4. Les problèmes inhérents à la situation des PME ont été abordés dans de nombreux paragraphes du présent avis (notamment les paragraphes 2.7 et 2.14). Le CESE propose les mesures de soutien suivantes en faveur des PME:

- identification d'instruments et d'indicateurs destinés à vérifier l'applicabilité de la directive à la situation spécifique de ce type d'entreprises, qui varie probablement de manière importante d'un État membre à l'autre;
- constitution sur une base volontaire et locale de groupes de techniciens chargés d'aider à l'application des MTD, qui pourraient tirer avantage de la coordination communautaire évoquée ci-dessus;
- incitations pour la formation du personnel technique, qui revêtiraient la forme de subventions ou de guides ou manuels de formation rédigés au niveau communautaire;
- incitations pour les investissements innovants dans des installations permettant de respecter les prescriptions de la directive.

4.3. Les questions 3 et 4 relatives aux MTD, à la valeur et à l'importance des documents BREF, ainsi qu'à leur diffusion à l'échelle internationale, ont déjà fait l'objet d'une réponse détaillée dans les paragraphes 2.11, 3.5, 3.6 et 3.7. Appréciant la valeur de ces documents, le CESE appuie avec force toute initiative spécifique en vue de leur diffusion au niveau international, tant pour promouvoir leur utilisation en tant qu'instrument visant à encourager une production durable au-delà des limites de l'UE, que pour assurer leur utilisation dans le cadre de la formation des parties concernées par le Centre commun de recherche, qui serait renforcé et financé de manière appropriée pour assumer cette nouvelle tâche (paragraphes 2.13 et 4.2).

4.3.1. L'échange d'informations qui se pratique actuellement selon une dimension essentiellement verticale, doit être élargi à la dimension horizontale, c'est-à-dire à la diffusion des informations elles-mêmes, ne serait-ce parce qu'on peut obtenir ainsi la base des processus de formation dont la nécessité a déjà été soulignée.

4.3.2. Le CESE soutient vigoureusement une initiative, coordonnée également par le Centre commun de recherche, qui vise à promouvoir un processus de diffusion et d'échange entre les États membres, leurs autorités locales et les différents secteurs industriels, destiné à l'accomplissement de missions d'étude, de traduction en langue locale, d'élaboration de synthèses simplifiées ainsi qu'à leur diffusion généralisée (pour chaque État membre — secteur industriel — documents BREF ou des extraits de ceux-ci).

4.4. Vu l'expérience acquise et l'application pratique encore limitée, il serait préférable, pour l'heure, de ne pas modifier le champ d'application de la directive (question 5). Au cas où une modification de la directive s'avérerait nécessaire, compte tenu des périodes relativement longues qu'implique cette procédure, le CESE renvoie aux observations formulées aux paragraphes 2.6.1, 3.1, 3.2, 4.2.2 et 4.2.3.

4.5. La question 6 est extrêmement complexe et devrait être décomposée en sous-questions. De l'avis du Comité, la fixation des valeurs limites d'émission communautaires (exigences minimales) est un instrument qui a démontré son opportunité, à condition d'être limité aux contextes dans lesquels il est vraiment nécessaire et d'être spécifique à certains domaines. Avec ces valeurs limites, l'approche de la PRIP, qui est certainement préférable, n'est pas nécessairement exclue mais il est possible de prendre en considération des seuils spécifiques, lesquels peuvent être considérés comme des paramètres à l'intérieur desquels les MTD doivent être appliquées et les conditions locales d'application analysées. Les deux approches n'entreront pas en contradiction si les autorités responsables parviennent à appréhender et à gérer le processus en se montrant suffisamment sensibles aux enjeux économiques et sociaux et que les exploitants des installations comprennent la nécessité d'intervenir pour se conformer aux normes imposées dans leur globalité, grâce à des mécanismes pragmatiques qui n'affectent pas la rentabilité économique de l'activité. En tout état de cause, un dialogue avec les entreprises du secteur semble s'imposer, lequel doit s'accompagner de mesures d'incitation qui rendent la mise en œuvre pratique plus immédiate.

4.6. La cohérence entre les diverses réglementations environnementales (question 7) est la condition sine qua non pour en garantir la crédibilité et l'application. À ce propos, un effort supplémentaire est demandé au législateur ainsi qu'aux autorités chargées de leur exécution et on souhaitera l'élaboration d'un document de synthèse, qui tire au clair les liens existant entre la directive PRIP et le reste de la législation dans le domaine de l'environnement, afin de permettre à chaque opérateur d'avoir une vue d'ensemble. Même si dans le cadre de leur transposition dans les législations nationales, les directives européennes peuvent revêtir des formes et des structures différentes, c'est dans la législation communautaire que chaque opérateur ou autorité recherche les principes et les liens qui existent, en l'occurrence, entre les législations relatives aux grandes installations, aux substances chimiques, à l'air, à l'eau, aux sols et aux déchets et la directive PRIP. Le CESE suggère par conséquent qu'une étude approfondie et articulée des interrelations entre la directive PRIP et d'autres directives européennes sur l'environnement et l'impact environnemental soit réalisée sans délai, sur la base de l'évaluation des rapports des États membres concernant l'application de la directive PRIP, sans exclure des exemples propres aux différents États ou secteurs.

4.6.1. Le CESE espère pouvoir contribuer de manière proactive en la matière, en valorisant son expérience et ses capacités de contact avec la société civile organisée aux différents niveaux, y compris national, et en associant à cette étude, le cas échéant, ses structures ainsi qu'un groupe d'experts, qui ne seraient pas uniquement choisis parmi ses membres.

4.7. S'agissant de la question 7b, le CESE est d'avis que la directive PRIP et le processus d'échange d'informations y afférent comportent déjà, d'une part, les éléments pour une application correcte des principes réglementaires introduits et impliquent, d'autre part, un degré important de complexité auquel il n'apparaît pas opportun d'ajouter d'autres instruments, même sur une base volontaire. En ce qui concerne l'échange des droits d'émission, toute discussion à ce stade de la mise en œuvre de la directive semble prématurée. Il apparaît toutefois indispensable de garantir que le système de suivi et de contrôle soit tout aussi strict et d'éviter les effets dommageables pour l'environnement au niveau local.

Bruxelles, le 10 décembre 2003.

Le Président
du Comité économique et social européen
Roger BRIESCH