

Circulaire du 13 juillet 2004 relative aux installations classées plan national santé environnement, stratégie de maîtrise et de réduction des émissions atmosphériques toxiques pour la santé

NOR : *DEV0540308C*

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Le ministre de l'écologie et du développement durable à Mesdames et Messieurs les préfets de région ; Mesdames et Messieurs les préfets de département ; Monsieur le préfet de police de Paris.

Les différentes substances prioritaires pouvant présenter des manifestations toxiques pour la santé des personnes, identifiées par la commission d'orientation du plan santé environnement dans son rapport du 12 février 2004, sont émises en proportion variable par différentes sources anthropogéniques (transformation et distribution d'énergie, industrie manufacturière, traitement des déchets, résidentiel et tertiaire, transport routier...). Elles peuvent aussi être présentes à l'état naturel à des concentrations significatives dans certains cas (arsenic, plomb, cadmium...).

En ce qui concerne les installations classées, comme annoncé dans ma circulaire du 15 janvier 2004 sur les actions nationales 2004 de l'inspection des installations classées, la direction de la prévention des pollutions et des risques a élaboré une stratégie pour poursuivre ou engager la réduction des émissions dans l'air du benzène, du chlorure de vinyle monomère, du cadmium, des dioxines, du plomb et du mercure, substances identifiées par la commission d'orientation. Cette stratégie nationale a été identifiée comme l'une des actions phares du plan national santé environnement.

En effet, une exposition chronique à ces substances, produites au cours du fonctionnement normal des installations ou stockées et mises en oeuvre en grande quantité, peut aboutir à des pathologies comme des cancers (susceptibles d'être provoqués par des substances telles que le benzène, le cadmium, les dioxines et le chlorure de vinyle monomère), des troubles neurologiques (*e.g.* du mercure) et/ou reprotoxiques (*e.g.* le plomb).

L'annexe I de cette circulaire fixe pour chacune de ces substances des objectifs globaux nationaux déterminés à partir d'estimations quantitatives qui se basent sur les connaissances actuelles et sur la mise en oeuvre des dispositions réglementaires en vigueur. Ces objectifs globaux ne constituent pas des objectifs à imposer indifféremment à chacune des installations. De même, les niveaux d'émission estimés à l'horizon 2010 ne sont pas à considérer comme des plafonds nationaux d'émission pour les secteurs industriels concernés ou pour les substances visées. Il s'agit d'objectifs relatifs de réduction qui visent l'ensemble des émissions canalisées et diffuses. Ils pourront être consolidés sur la base de la mise en oeuvre de cette stratégie nationale et de l'acquisition de nouvelles données, notamment sur le niveau des émissions diffuses.

Deux phases de réalisation des objectifs sont identifiées. La première phase, fixée à 2005, devrait être réalisée par les actions en cours ou déjà engagées. La seconde, fixée à 2010, devrait être réalisée par la poursuite des actions en cours et, si nécessaire, par l'engagement de nouvelles actions. La date de 2010 peut correspondre à une étape dans un processus de réduction des émissions.

Pour leur part, les actions de réduction des émissions dans l'eau ne relèvent pas de cette stratégie mais des dispositions de la directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. Dans ce cadre, des objectifs de réduction ou d'élimination sont fixés afin d'obtenir un bon état des eaux d'ici à 2015.

L'annexe II présente les secteurs industriels couverts par cette circulaire ainsi que les mesures identifiées pour la réalisation de ces objectifs de réduction des émissions dans l'air. Ils s'appuient notamment sur la mise en oeuvre de l'arrêté ministériel du 2 février 1998 modifié et d'arrêtés ministériels sectoriels tels que ceux relatifs aux grandes installations de combustion (arrêté ministériel du 30 juillet 2003) et aux verreries (arrêté ministériel du 12 mars 2003), sur les dispositions de l'arrêté ministériel du 8 juillet 2003 portant approbation du programme national de réduction des émissions ainsi que sur la mise en oeuvre de la directive 96/61/CE du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction de la pollution (directive IPPC).

En ce qui concerne les dispositions à mettre en oeuvre sur les usines d'incinération d'ordures ménagères et le secteur du chlore alcali qui participent aux objectifs globaux de réduction présentés à l'annexe I, je vous renvoie respectivement aux dispositions de l'arrêté ministériel du 20 septembre 2002 et aux instructions de ma circulaire du 7 mars 2000, dont la poursuite de la mise en application doit permettre de contribuer à la réalisation des objectifs globaux de réduction.

Concernant les secteurs industriels qui relèvent de cette stratégie, vous engagerez successivement les trois phases présentées ci-dessous. Sur proposition de l'inspection des installations classées, vous pourrez inclure dans ces actions d'autres installations et d'autres substances que celles visées par la présente circulaire. Ces trois phases précisées en annexe III sont les suivantes :

- dans une première phase, vous demanderez à la DRIRE et au STIC d'établir dans chaque département une liste des installations relevant de cette stratégie accompagnée d'un état des lieux comportant notamment un bilan des émissions de chaque installation et un descriptif des dispositifs de traitement des émissions en place. Vous voudrez bien me transmettre cette liste avant le 31 décembre 2004 ;
- dans une deuxième phase, selon les dispositions prévues à l'article 18 du décret du 21 septembre 1977, vous demanderez aux exploitants des installations retenues de vous adresser avant le 31 décembre 2005 leurs propositions pour :

- améliorer la connaissance et la maîtrise des émissions de leurs installations ;
- réaliser à l'échéance de 2010 des actions de réduction particulières contribuant à la réalisation des objectifs globaux de réduction des émissions pour les substances visées par la présente circulaire;
- mettre en oeuvre un programme de surveillance dans l'environnement ;
- dans une troisième phase, sur la base des propositions des exploitants, vous demanderez au directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, après avis des services en charge de l'inspection des installations classées, d'établir un plan d'actions régional qui sera décliné au niveau départemental. Je vous prie de bien vouloir me transmettre ce plan d'actions avant le 30 avril 2006. Les prescriptions nécessaires seront alors imposées à chacun des exploitants concernés selon les dispositions prévues à l'article 18 du décret du 21 septembre 1977 avant le 31 juillet 2006.

En tant que de besoin, les études d'impacts des installations visées par cette stratégie devront être actualisées pour intégrer une évaluation des risques sanitaires liés à leurs émissions sur la base des méthodologies existantes. Lorsque l'évaluation des risques sanitaires est réalisée, l'ensemble des substances et des polluants composant les émissions des installations est à considérer.

Dans le cas où des projets susceptibles de réduire très notablement les émissions devraient intervenir à court terme, il conviendra d'en tenir compte et de baser l'évaluation sur les risques sanitaires liés aux émissions résiduelles des installations.

Lorsque la réduction des émissions est identifiée par la mise en application de dispositions réglementaires existantes, il conviendra de veiller à ce qu'elle soit mise en oeuvre sans attendre les résultats de l'évaluation de l'impact sanitaire. En effet, les objectifs de cette démarche ne sont pas d'envisager la possibilité de déroger aux dispositions réglementaires mais d'informer les pouvoirs publics et la population des risques sanitaires résiduels liés aux émissions résiduelles des installations.

Mes services prépareront le format de transmission de ces informations à l'usage de l'inspection des installations classées. Une organisation visant à assurer la cohérence au niveau national de l'élaboration des plans d'action régionaux, puis à suivre leur mise en oeuvre, sera mise en place par mes soins.

Vous voudrez bien me rendre compte, sous le timbre de la direction de la prévention des pollutions et des risques, des difficultés qui pourraient survenir dans la mise en oeuvre de ces instructions.

Pour le ministre et par
délégation :
*Le directeur de la prévention
des pollutions et des risques,
délégué aux risques majeurs,
T. Trouvé*

ANNEXE I

LES OBJECTIFS GLOBAUX ÉTABLIS AU NIVEAU NATIONAL DE RÉDUCTION DE L'ENSEMBLE DES ÉMISSIONS INDUSTRIELLES DE SUBSTANCES DANS L'AIR

Selon le cas, le bilan des émissions se base sur les déclarations issues de l'auto-surveillance des émissions ou des inventaires du CITEPA.

Pour l'année 2005, les objectifs de réduction correspondent aux résultats attendus d'actions en cours et impliquent la mise en oeuvre d'aucune action spécifique.

Pour 2010, les objectifs globaux de réduction proposés reposent sur la mise en application de textes réglementaires existants.

Pour certains secteurs industriels (cas des verreries par exemple) les substances concernées (plomb, cadmium) sont spécifiquement visées par l'arrêté ministériel l'arrêté du 16 mars 2003 relatif à ce secteur. Pour d'autres secteurs, les objectifs de réduction seront atteints par la mise en oeuvre des dispositions de l'arrêté ministériel du 8 juillet 2003 portant approbation du programme national de réduction des émissions et du 30 juillet 2003 relatif aux chaudières présentes dans des installations existantes de combustion d'une puissance supérieure à 20 MWth. En effet, la réduction très notable de polluants tels que les NO_x et le SO₂ imposée par ces arrêtés, aura des effets de réduction sur certains des polluants visés par la présente stratégie.

Enfin, il convient de rappeler les dispositions de la directive 96/61/CE du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction de la pollution (directive IPPC) qui vont conduire à s'assurer que les autorisations sont basées sur les meilleures techniques de traitement et donc à réduire les émissions.

La mise en oeuvre de l'ensemble de ces dispositions réglementaires actuelles doivent permettre d'atteindre les objectifs suivants de réduction des émissions dans l'air :

SUBSTANCES (année de référence)	ÉMISSIONS (en tonnes)	OBJECTIFS 2005	OBJECTIFS 2010	RÉDUCTION 2005/ref (en %)	RÉDUCTION 2010/ref (en %)
Benzène (2001)	1 240	-	813	-	25 à 35

Plomb (2000)	295	160	105	45	65
Cadmium (2000)	18	14	9	-	50
2.4 - Dioxines (émissions en g I-TEQ/an) (2000)	409	166,5	64	60	85
CVM chlorure de vinyle (2000)	644	450	396	30	35 à 40

Ces estimations quantitatives se basent sur les connaissances actuelles et correspondent au cumul des émissions des principaux secteurs industriels émetteurs de ces substances. Elles pourront être révisées à la lumière de nouvelles données. En tout état de cause, les objectifs relatifs de réduction visent l'ensemble des émissions.

L'estimation actuelle des émissions diffuses est sujette à de grandes incertitudes. L'amélioration des connaissances sur ce type d'émission permettra une consolidation des objectifs globaux.

Concernant les émissions de benzène, le chiffre de 1 240 tonnes correspond aux émissions des secteurs suivants : raffinage, chimie organique, industrie de l'énergie et manufacturière, pharmacie, four à coke et incinération de déchets.

Cas du mercure :

Les secteurs industriels concernés sont les suivants :

- les installations de combustion, notamment celles qui brûlent des combustibles solides ou liquide ;
- l'industrie des métaux non ferreux ;
- l'industrie sidérurgique.

L'efficacité des dispositifs de traitement sur les émissions de mercure dépend avant tout de la forme particulaire ou gazeuse sous laquelle il est émis. Les différents dispositifs de traitements (filtres, cyclones, laveurs...) s'avèrent d'une certaine efficacité sur la phase particulaire.

Pour la phase gazeuse, les réductions des émissions ne peuvent être réalisées que par la mise en oeuvre de mesures primaires : substitution de combustibles, utilisation de certains minerais ou brûlage de combustibles moins riches en mercure.

Les réductions des émissions de mercure résulteront en grande partie de la mise en oeuvre de mesures visant d'autres polluants, en particulier les émissions de NO_x et de SO₂ des grandes installations de combustion. Pour les autres secteurs industriels identifiés ci-dessus, la mise en oeuvre des meilleures techniques de traitements pour réduire d'autres polluants (poussières, plomb, cadmium,...) doivent contribuer à réduire les émissions de mercure.

L'action prioritaire de la stratégie sur le mercure consiste donc, en 2004 et 2005, à mettre en oeuvre des campagnes de mesures à l'émission dans l'air dans chacune des installations concernées, tenant compte notamment de la nature et des origines des combustibles ou des matières premières.

ANNEXE II

DÉCLINAISON PAR SECTEUR INDUSTRIEL DES OBJECTIFS GLOBAUX NATIONAUX DE RÉDUCTIONS DANS L'AIR DES SUBSTANCES

Synthèse des objectifs de réduction dans l'air dans les principaux secteurs industriels 2000-2010

Les rubriques de la nomenclature sont données à titre indicatif pour les activités visées ; en effet de nombreux arrêtés préfectoraux mentionnent les rubriques à trois chiffres de la nomenclature en vigueur avant la première refonte du 7 juillet 1992. Des installations ainsi autorisées relèvent de cette circulaire.

ACTIVITÉS	RUBRIQUE IC Installations relevant du régime de l'autorisation	RUBRIQUE IPPC	POLLUANTS	OBJECTIFS globaux nationaux de réduction 2000/2010 (en %)	PRINCIPALES ACTIONS et évolutions attendues du secteur industriel	ORDRE de grandeur du nombre d'IC visées par le plan
Métallurgie, cokeries	2 542	1.3	Benzène	à déterminer d'ici à fin 2004	Amélioration de la connaissance des émissions.	4
					Exploitation des études technico-économiques de réduction des	

Chaînes d'agglomération de minerais de fer (production d'acier - filière fonte)	2 541	2.1	Dioxines Plomb Cadmium Mercure	30 30 30 à déterminer d'ici à 2006	émissions de dioxines pour tout rejet supérieur à 1 gramme par an (demandées depuis 1999) Action nationale de réduction des pollutions de métaux toxiques (2000 et 2001).	4
Production d'acier, filière électrique	2 545	2.2	Dioxines Plomb Cadmium Mercure	40 à 50 60 60 à déterminer d'ici à 2006	Action nationale de réduction des pollutions des aciéries électriques menée en 2003.	21
Production de plomb et de zinc (1 ^{re} et 2 ^e fusion)	2 546 ou 167	2.5.a	Plomb Cadmium Mercure	95 80 à déterminer d'ici à 2006	Fermeture de Métaleurop à Noyelles-Godault. Plan de progrès de septembre 1999 des affineurs de plomb.	10
Production d'aluminium (2 ^e fusion)	2 546 ou 167	2.5.b	Dioxines Plomb	40 50	Exploitation des études technico-économiques de réduction des émissions de dioxines pour tout rejet supérieur à 1 gramme par an (demandées depuis 1999). Action nationale de réduction des pollutions de métaux toxiques (2000 et 2001).	10
Fabrication de batteries au plomb	2 670	A voir	Plomb	50	Action nationale de réduction des pollutions de métaux toxiques (2000 et 2001).	9
Fonderies de fonte (avec cubilot)	2 545 ou 2 551	2.4	Dioxines Plomb	40 50	Action nationale de réduction des pollutions des fonderies menée en 2002 et 2003. Remplace de cubilots par des fours électriques.	30
Verre	2 530 et 2 531	3.3	Plomb Cadmium	50 50	Mise en oeuvre des dispositions de l'arrêté du 12 mars 2003.	50
Grandes installations de combustion	2 910	1.1	Plomb Cadmium Mercure	40 40 25	Mise en oeuvre des dispositions de l'arrêté du 30 juillet 2003 et d'IPPC (BREF GIC).	150
Production de CVM et de PVC (fabrication de polymère)	1 412 2 660	4.1.f	CVM	35 à 40	Réduction des émissions diffuses. Traitement des rejets et optimisation des réacteurs.	11
Raffinage de pétrole	1 431	1.2	Benzène	à déterminer d'ici à 2005	Réductions liées aux actions de réduction des COV.	13

Cas particulier du mercure

Les objectifs de réduction sont les suivants :

- pour les installations de combustion (secteurs qui disposent des données les plus fiables, qui restent à consolider par les campagnes de mesures à l'émission), l'ensemble des mesures à mettre en oeuvre au titre de l'arrêté ministériel du 30 juillet 2003 permet de fixer un objectif de réduction de 25 des émissions de mercure des grandes installations de combustion en 2010 ;

- concernant les autres secteurs industriels, les objectifs de réduction pour les émissions de mercure dans l'air seront fixés au plus tard en 2006 au vu des résultats des campagnes de mesure à l'émission et des propositions formulées par les exploitants des installations concernés.

ANNEXE III MODALITÉS ET CALENDRIER DE MISE EN OEUVRE DE LA CIRCULAIRE

Les trois phases de mise en oeuvre de la stratégie sont précisées ci-dessous :

1. Dans une première phase, la DRIRE et le STIIC réaliseront à la demande du préfet pour le 31 décembre 2004 une liste

accompagnée d'un état des lieux des installations relevant de cette stratégie pour chaque département. Cette liste sera transmise au préfet de chaque département

1-a Pour se faire, l'inspection des installations classées dressera un inventaire des installations répondant à l'un des critères suivants :

- les quantités de substances émises par les installations les classent parmi les principaux émetteurs industriels du département ou de la région ;
- les installations relèvent à la fois du régime de l'autorisation de la nomenclature des installations classées et des rubriques IPPC visées à l'annexe II de cette circulaire.

Cet inventaire tiendra compte des différents inventaires existants, notamment celui présenté dans ma circulaire du 3 mai 2002 et les listes d'établissements prioritaires établis en application de ma circulaire du 10 avril 2003.

1-b Pour chacune des installations retenues, l'inspection établira alors un état des lieux comportant les informations suivantes :

- leur identification et leur localisation ;
- un bilan sur les dernières années de la quantification des substances visées par la présente circulaire ;
- une description des dispositifs de traitement des émissions en place en précisant leur performance ;
- une description des modalités de surveillance à l'émission ;
- une description des modalités de surveillance des émissions dans l'environnement lorsqu'elle est réglementairement requise (notamment réseaux de mesures de la pollution atmosphérique, mesures dans les sols, campagnes spécifiques de mesures dans l'environnement).

Concernant les installations qui font l'objet d'actions déjà engagées ou récemment réalisées, la nature des actions et les résultats attendus ou réalisés seront rappelés et il en sera tenu compte lors de l'élaboration du plan présenté ci-dessous.

Sur la base de cet inventaire et de l'état des lieux, le directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement établira la liste des installations dans chaque département devant relever de la présente circulaire.

2. Dans une deuxième phase, selon les dispositions prévues à l'article 18 du décret du 21 septembre 1977, il sera demandé aux exploitants des installations retenues d'adresser pour le 31 décembre 2005 des propositions pour :

2-a Améliorer la connaissance et la maîtrise des émissions canalisées et diffuses, que les émissions soient continues ou sporadiques. En particulier, les modalités de surveillance des émissions, les modalités de détection des dysfonctionnements des installations de production ou des équipements de traitement seront précisées.

Pour ce qui concerne les émissions de mercure, il conviendra d'imposer aux exploitants concernés la mise en oeuvre de campagne de mesure à l'émission.

2-b Réaliser à l'échéance de 2010 des actions de réduction particulières contribuant à la réalisation des objectifs globaux de réduction des émissions pour les substances visées par la présente circulaire. Pour ce faire, les exploitants devront évaluer les perspectives de réduction des émissions qui résultent :

- de la mise en oeuvre des arrêtés ministériels qui leur sont applicables en tenant compte de leur échéancier d'application ;
- de la réalisation de modifications des procédés mises en oeuvre par l'exploitant pour améliorer les performances des installations;
- d'une analyse des performances des moyens actuels de prévention et de réduction des pollutions par rapport à l'efficacité des techniques disponibles visées à l'article 17 du décret du 21 septembre 1977, c'est-à-dire par rapport aux performances des meilleures techniques disponibles telles que définies par l'arrêté ministériel du 17 juillet 2000 et ses modifications à venir pris en application de la directive 96/61/CE du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction de la pollution (directive IPPC). Il sera notamment tenu compte des coûts d'investissement et de fonctionnement correspondants.

2-c Mettre en oeuvre un programme de surveillance dans l'environnement (dans l'eau, dans l'air et dans les sols). Si des polluants ou des substances émis par les installations sont susceptibles de contaminer la chaîne alimentaire (par exemple productions agricoles pouvant être soumises à des émissions de polluants persistants et bioaccumulables), il en sera tenu compte dans ce programme de surveillance.

Dans certains cas, ces propositions pourront dans un premier temps correspondre à des études technico-économiques. Ces études dont les échéanciers de remise seront à déterminer au cas par cas constituent alors des actions du plan présenté ci-dessous en vue de déterminer des objectifs de réduction des émissions.

Pour les installations récemment autorisées ou les installations visées par la directive IPPC, l'étude d'impact ou le bilan de fonctionnement requis par l'arrêté ministériel du 17 juillet 2000 et ses modifications à venir comprennent la plupart des éléments nécessaires à la définition des actions à engager. En tant que de besoin, il sera possible d'anticiper la remise du bilan de fonctionnement pour permettre la réalisation des objectifs de réduction à l'échéance de 2010.

Enfin, ces propositions de réduction des émissions doivent se faire en veillant au respect de l'ensemble des législations en vigueur, notamment aux dispositions du code du travail, qui fixe des valeurs limites d'exposition professionnelle.

3. Dans une troisième phase, sur la base des propositions des exploitants, à la demande du préfet, le directeur régional de l'industrie de la recherche et de l'environnement établira, après avis des services en charge de l'inspection des installations classées, d'établir pour le 30 avril 2006, un plan d'actions régional qui sera décliné au niveau départemental

Ce plan d'actions listera les mesures retenues pour chacune des installations concernées et sera présenté au conseil départemental d'hygiène. Il comprendra une synthèse par secteur industriel et une synthèse par substance.

Il conviendra de veiller à la cohérence de ce plan régional d'actions avec les outils de planification locaux sur l'air (plan de

prévention de l'atmosphère et programmes régionaux de la qualité de l'air).

Les prescriptions nécessaires seront alors imposées à chacun des exploitants concernés selon les dispositions prévues à l'article 18 du décret du 21 septembre 1977 avant le 31 juillet 2006.