



Presse et Information

Cour de justice de l'Union européenne  
**COMMUNIQUE DE PRESSE n° 51/11**

Luxembourg, le 26 mai 2011

Arrêt dans les affaires jointes C-165/09 à C-167/09  
Stichting Natuur en Milieu e.a. / College van Gedeputeerde Staten van  
Groningen en College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland

## **Les États membres disposent d'une ample marge de manœuvre pour aménager les programmes de réduction progressive des émissions des polluants**

*L'autorisation délivrée pour une installation industrielle doit être évaluée sur la base d'une appréciation globale, en tenant compte de l'ensemble des politiques et des mesures adoptées sur le territoire national*

La directive « IPPC »<sup>1</sup> établit les principes régissant les procédures et les conditions d'octroi des autorisations pour la construction et l'exploitation des grandes installations industrielles. Afin d'atteindre un niveau élevé de protection de l'environnement, cette directive prévoit que toute autorisation doit comporter les valeurs limites d'émission pour les substances polluantes susceptibles d'être émises par les installations concernées. La directive « NEC »<sup>2</sup> a introduit un système de plafonds nationaux pour les émissions de certains polluants<sup>3</sup>. Dans ce contexte, les États membres doivent veiller à ce que ces plafonds ne soient pas dépassés après 2010, et cela par le biais de programmes de réduction progressive des émissions des polluants visés.

En l'espèce, le Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas) a été saisi de litiges concernant des autorisations en vue de la construction et l'exploitation de trois centrales électriques fonctionnant au charbon pulvérisé et à la biomasse. Il s'agissait, en particulier, de l'autorisation délivrée à la société RWE Power AG pour une centrale à Eemsmond, province de Groningen, et de deux autorisations délivrées respectivement à la société Electrabel Nederland N.V. et à E.On Benelux N.V., concernant des centrales à Rotterdam, province de Zuid-Holland.

Dans le cadre de ces recours, des organisations environnementales<sup>4</sup> ainsi que plusieurs citoyens<sup>5</sup> ont fait valoir en substance que, compte tenu du fait que les plafonds d'émission fixés pour les Pays-Bas par la directive NEC ne pouvaient pas être respectés à la fin de l'année 2010, les autorités compétentes n'auraient pas dû octroyer les autorisations visées à la directive IPPC ou auraient dû, pour le moins, assortir leur délivrance de conditions plus strictes.

Dans ces conditions, le Raad van State a décidé d'interroger la Cour de justice sur l'interprétation de ces deux directives.

S'agissant de savoir si, lors de la délivrance d'une autorisation environnementale pour la construction et l'exploitation d'une installation industrielle, les autorités nationales compétentes sont obligées de compter, parmi les conditions d'octroi de cette autorisation, les plafonds d'émission nationaux des polluants fixés par la directive NEC, **la Cour répond par la négative**. Elle précise néanmoins que les États membres doivent respecter l'obligation découlant de ladite directive NEC d'adopter ou d'envisager, dans le cadre de programmes nationaux, des politiques et

<sup>1</sup> Directive 2008/1/CE du Parlement européen et du Conseil, du 15 janvier 2008, relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (JO L 24, p. 8).

<sup>2</sup> Directive 2001/81/CE, du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2001, fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques (JO L 309, p. 22).

<sup>3</sup> Il s'agit notamment des émissions de dioxyde de soufre, d'oxydes d'azote, de composés organiques volatils et d'ammoniac. (12)

<sup>4</sup> Stichting Natuur en Milieu, Stichting Greenpeace Nederland, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie.

<sup>5</sup> Vereniging van verontruste burgers van Voorne (association des citoyens de Voorne préoccupés de nuisances), époux B. Meijer, E. Zwaag et F. Pals.

des mesures, appropriées et cohérentes, aptes à réduire, dans leur ensemble, notamment les émissions de ces polluants.

La juridiction de renvoi demande, en outre, quelles obligations incombent aux États membres en vertu de la directive NEC pendant la période transitoire (du 27 novembre 2002, échéance du délai de transposition, au 31 décembre 2010, terme à l'issue duquel les États doivent respecter les plafonds d'émission) et si ces autorités pourraient être tenues de refuser ou de limiter la délivrance d'une autorisation environnementale ou bien d'adopter des mesures de compensations spécifiques en cas de dépassement ou de risque de dépassement des plafonds d'émission nationaux.

À cet égard, la Cour statue que, pendant la période transitoire prévue par la directive NEC, les États membres doivent s'abstenir de prendre des dispositions de nature à compromettre sérieusement la réalisation du résultat prescrit par cette directive. Il incombe au juge national de vérifier le respect de cette obligation. La Cour relève néanmoins que, eu égard au système établi par la directive NEC, **une telle vérification doit être nécessairement conduite sur la base d'une appréciation globale, en tenant compte de l'ensemble des politiques et des mesures adoptées sur le territoire national concerné.**

Il s'ensuit **qu'une simple mesure spécifique relative à une seule source de polluants qui consisterait dans la décision d'octroi d'une autorisation environnementale pour la construction et l'exploitation d'une installation industrielle, n'apparaît pas susceptible, en elle-même, de compromettre sérieusement le résultat prescrit par la directive NEC**, à savoir de ne pas dépasser les plafonds d'émission nationaux y fixés au plus tard en 2010. Cette conclusion vaut à plus forte raison lorsque, dans des circonstances telles qu'en l'espèce, l'installation en question ne doit être mise en service qu'au cours de l'année 2012 au plus tôt.

En ce qui concerne les obligations positives s'imposant aux États membres pendant la période transitoire du 27 novembre 2002 au 31 décembre 2010, la Cour relève qu'aux termes de la directive NEC les États membres doivent élaborer des programmes de réduction progressive des émissions, qu'ils sont obligés de mettre à la disposition du public et des organisations concernées au moyen d'informations claires, compréhensibles et facilement accessibles, ainsi que de communiquer à la Commission dans les délais prescrits.

En ce qui concerne le contenu concret de ces programmes nationaux, la Cour constate que l'ample marge de manœuvre accordée aux États membres par la directive NEC fait obstacle à ce qu'ils rencontrent des limites dans l'aménagement de ceux-ci, et soient ainsi obligés d'adopter ou de s'abstenir d'adopter des mesures ou des initiatives spécifiques pour des raisons étrangères à des évaluations de caractère stratégique qui tiennent compte, de manière globale, des circonstances de fait et des différents intérêts publics et privés en présence. L'imposition d'éventuelles prescriptions en ce sens irait à l'encontre de la volonté du législateur de l'Union, visant notamment à permettre aux États membres d'assurer un certain équilibre entre les différents intérêts impliqués. En outre, cela amènerait à créer des contraintes excessives aux États, ce qui serait, de ce fait, contraire au principe de proportionnalité.

Dès lors, la Cour conclut que, pendant la période transitoire du 27 novembre 2002 au 31 décembre 2010, les États membres ne sont pas obligés de refuser ou de limiter l'octroi d'une autorisation environnementale, telle que celle en cause, ni d'adopter des mesures de compensation spécifiques pour chaque autorisation de ce genre délivrée, et cela même en cas de dépassement ou de risque de dépassement des plafonds d'émission nationaux des polluants concernés.

La Cour estime, enfin, que les particuliers ne sauraient se prévaloir directement devant une juridiction nationale de la directive NEC pour prétendre, avant le 31 décembre 2010, que les autorités compétentes refusent ou limitent l'adoption d'une décision d'octroi d'une autorisation environnementale ou encore prennent des mesures de compensation spécifiques à la suite de la délivrance d'une telle autorisation.

En revanche, les particuliers directement concernés peuvent invoquer devant les juridictions nationales la directive NEC pour pouvoir prétendre que, pendant la période transitoire du 27 novembre 2002 au 31 décembre 2010, les États membres adoptent ou envisagent, dans le cadre de programmes nationaux, des politiques et des mesures, appropriées et cohérentes, aptes à réduire, dans leur ensemble, les émissions de ces polluants de sorte à se conformer aux plafonds nationaux fixés par ladite directive au plus tard à la fin de l'année 2010, et mettent les programmes élaborés à ces fins à la disposition du public et des organisations concernées au moyen d'informations claires, compréhensibles et facilement accessibles.

---

**RAPPEL:** Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

---

*Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.*

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205