

4.3. En particulier en ce qui concerne la directive sur le remplacement des substances dangereuses, le Comité recommande un examen attentif des nombreuses législations des États membres relatives aux produits contenant des métaux lourds, des PBB et des PBDE, afin de tirer parti de ces expériences et de mieux les intégrer dans la nouvelle réglementation. En effet, afin de garantir la réalisation des objectifs de la directive, il convient de valoriser au maximum les accords volontaires existant déjà dans certains États membres, afin d'en exploiter les résultats positifs et de remédier aux éventuels points faibles encore constatés.

4.4. Une substance particulièrement problématique pour le traitement et l'élimination des DEEE est le PVC (chlorure de polyvinyle). En fait, les matières plastiques représentent en général 20 % des DEEE (paragraphe 5.2 de l'exposé des motifs). Le PVC, quant à lui, semble constituer plus de 20 % des matières plastiques utilisées dans les équipements électriques et électroniques. Dans son Livre vert sur les problèmes

environnementaux du PVC⁽¹⁾, la Commission a cerné et expliqué les problèmes de l'impact du PVC sur l'environnement et la santé humaine. La plupart de ces problèmes sont dus à l'utilisation de certains additifs et à la gestion des déchets de PVC.

4.5. Le Comité est disposé à apporter sa contribution au débat lancé par le livre vert, étant donné l'importance de ce sujet et les choix économiques et sociaux qu'il implique. Il apprécie l'engagement pris par la Commission de présenter au début 2001 une communication portant sur la stratégie communautaire globale relative aux problèmes environnementaux du PVC. Il estime que les propositions de directives doivent contenir un engagement clair en ce qui concerne la modification ultérieure de ces instruments législatifs, à la lumière de l'évolution future de l'approche communautaire visant à résoudre les problèmes environnementaux posés par l'utilisation du PVC.

⁽¹⁾ Livre vert: Problèmes environnementaux du PVC (COM(2000) 469 du 26 juillet 2000).

Bruxelles, le 29 novembre 2000.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'accès du public à l'information environnementale»

(2001/C 116/09)

Le 25 juillet 2000, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions de l'article 175 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a émis son avis le 15 novembre 2000 (rapporteur: M. Braghin).

Lors de sa 377^e session plénière des 29 et 30 novembre 2000 (séance du 29 novembre), le Comité économique et social a adopté par 107 voix pour et 1 abstention le présent avis.

1. Introduction

1.1. La proposition de directive à l'examen ne se limite pas à modifier la directive 90/313/CEE, mais est destinée à la remplacer, aux fins d'une meilleure transparence, poursuivant en cela un triple objectif:

— corriger les défauts apparus lors de la mise en œuvre de la directive 90/313/CEE;

— ouvrir la voie à la ratification par la Communauté européenne de la convention de la CEE (Commission économique pour l'Europe) — ONU (connue sous le nom de convention d'Århus) signée le 25 juin 1998;

— adapter la directive 90/313/CEE à l'évolution des technologies de l'information.

1.2. L'article 2 du traité CE prévoit que la Communauté a pour mission, entre autres, de promouvoir un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement, en contribuant à:

- la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement;
- la protection de la santé des personnes;
- l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles;
- la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement.

1.3. Donner accès au public à l'information environnementale détenue par les pouvoirs publics est essentiel pour atteindre ces objectifs: grâce à une sensibilisation accrue, il est possible d'exercer un meilleur contrôle sur les pouvoirs publics dans l'exécution de leurs obligations en matière d'environnement.

1.4. Une action au niveau communautaire est requise du fait de la dimension transfrontière de nombreux problèmes environnementaux et pour garantir des conditions et des modalités d'application uniformes dans toute la Communauté. Cela permettra en outre de remplir les engagements internationaux de la Communauté découlant de la signature de la convention d'Århus (laquelle ne pourra être ratifiée qu'une fois réalisée la mise en conformité du droit communautaire avec ses dispositions).

1.5. La révision qui est envisagée a pour objet de définir les conditions et modalités minimales requises pour améliorer l'exercice du droit d'accès à l'information environnementale dans l'ensemble de la Communauté et la mettre systématiquement à la disposition du public, en laissant aux États membres le choix des modalités pratiques.

1.6. La proposition impose aux États membres de mettre systématiquement à disposition et de diffuser les informations environnementales, notamment au moyen des technologies de télécommunication informatique et/ou électroniques.

1.7. L'expérience montre qu'une approche plus volontariste entraîne une augmentation des demandes d'information et par conséquent une hausse des coûts de gestion par les autorités nationales. Par ailleurs, il ressort des rapports nationaux sur l'application des dispositions législatives, administratives et réglementaires nécessaires pour se conformer à la directive 90/313/CEE que cette application n'a pas posé de gros problèmes financiers. On peut donc supposer que l'adoption

de la proposition à l'examen n'aura pas de retombées significatives sur le plan financier, d'une part parce que la plupart des informations environnementales concernées sont déjà prévues par les dispositions en vigueur, et d'autre part parce que tous les États membres se sont engagés en signant la convention d'Århus à rendre l'information environnementale disponible et accessible dans une mesure plus large que celle prévue par la directive 90/313/CEE.

1.8. La proposition impose aux États membres une plus large utilisation des outils informatiques pour diffuser l'information auprès du public, ce qui ne manquera pas d'entraîner une augmentation initiale des dépenses en capital mais s'accompagnera vraisemblablement d'une réduction des coûts ultérieurs de traitement des demandes d'information. Il est à noter par ailleurs que les États membres sont en train de généraliser l'utilisation des technologies informatiques modernes, qui peut permettre sans engendrer trop de charges de faire connaître et de diffuser l'information environnementale.

1.9. Le champ d'application de la proposition est étendu à certains organismes non publics qui assurent des services d'intérêt économique général affectant l'environnement. Étant donné que la plupart d'entre eux appartenaient auparavant au secteur public (et étaient de ce fait déjà soumis aux obligations prescrites par la directive 90/313/CEE) ou ont pris la relève d'autorités ou d'organismes qui étaient soumis à ces obligations, la proposition ne devrait pas entraîner une augmentation sensible des coûts pour ces organismes.

2. Observations générales

2.1. Le Comité accueille favorablement l'intention de la Commission d'adhérer à la convention d'Århus et souscrit à sa proposition, sous réserve des observations ci-après. Il émet le vœu que la Commission entreprenne au plus vite de compléter et/ou modifier les directives définissant déjà certains types d'informations environnementales.

2.2. L'objectif de la proposition, qui est de garantir le droit d'accès à l'information en matière d'environnement détenue par les autorités publiques ou pour leur compte, et de définir les conditions essentielles de l'exercice de ce droit, constitue un net progrès, pleinement approuvé par le Comité, dans la mesure où elle institue un véritable droit et non pas une simple liberté d'accès à l'information (comme prévu par la directive 90/313/CEE), en garantissant que l'information environnementale soit systématiquement diffusée auprès du public ou mise à sa disposition, y compris au moyen des technologies de télécommunication informatique et/ou électroniques.

2.3. La définition de l'«information environnementale» est étendue et inclut:

- l'état des éléments de l'environnement, tels que les paysages et les sites naturels, la diversité biologique et ses composantes, y compris les organismes génétiquement modifiés;
- des facteurs tels que les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements ou les déchets, susceptibles d'affecter les éléments ci-dessus et/ou la santé de l'homme et sa sécurité;
- les émissions, déversements et autres rejets dans l'environnement;
- les mesures (y compris les mesures administratives) susceptibles d'affecter les éléments précités ou destinées à les protéger;
- les analyses coûts-bénéfices et les autres analyses économiques utilisées dans le cadre des activités et des mesures affectant ou susceptibles d'affecter l'environnement;
- l'état de santé de l'homme, sa sécurité et ses conditions de vie (qui, aux termes de l'article 174 du traité, sont l'un des objectifs de la politique environnementale de la Communauté).

2.3.1. Un tel élargissement des garanties et de la définition complète efficacement le système d'information du public en matière d'environnement, déjà prévu par le règlement instituant l'Agence européenne pour l'environnement et par de nombreuses dispositions communautaires telles que:

- la directive 97/11/CE (remplaçant la directive 85/337/CEE) qui prévoit que lors de l'adoption d'une décision concernant des projets ayant une incidence notable sur l'environnement, les autorités compétentes informent les citoyens selon les procédures appropriées;
- la directive 88/610/CEE modifiant la directive 82/501/CEE (dite Seveso I) concernant les activités présentant des risques d'accidents majeurs, qui définit précisément les informations à mettre à la disposition de la population;
- la directive 96/82/CE (dite Seveso II) concernant la maîtrise des accidents impliquant des substances dangereuses, qui réitère les obligations visées ci-dessus;
- le règlement CEE 1836/93 relatif au système européen d'éco-gestion et d'éco-audit, qui prévoit une «déclaration environnementale» contenant différentes informations, y compris un ensemble de données quantitatives concernant les émissions polluantes;

- la directive 96/61/CE relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, qui contraint les États membres à rendre accessibles avant toute prise de décision les demandes d'autorisation de nouvelles installations et leurs modifications, ainsi que l'autorisation délivrée et les résultats du contrôle des rejets.

2.3.2. Le Comité approuve la proposition d'élargissement de la définition de l'«information environnementale» et en particulier la référence à l'état de santé de l'homme et à sa sécurité, auquel il a toujours prêté attention dans de nombreux avis précédents, ainsi que la référence explicite aux organismes génétiquement modifiés et aux rayonnements.

2.4. L'article 6 de la directive 90/313/CEE prévoit que celle-ci s'applique aux organismes ayant des «responsabilités publiques en matière d'environnement» et contrôlés par des autorités publiques, concept qui a donné lieu à des interprétations controversées. Ce concept est aujourd'hui abandonné au profit de la notion plus large de «fonctions ou de services liés aussi bien indirectement que directement à l'environnement», ce qui permet d'inclure les services actuellement assurés par des organismes du secteur privé et qui incombant traditionnellement au secteur public.

2.4.1. Le champ d'application de la directive s'étend en outre aux personnes morales chargées par la loi, ou par arrangement avec d'autres autorités publiques, de la prestation de services d'intérêt économique général affectant ou susceptibles d'affecter l'environnement. Cela met fin aux interprétations controversées liées aux dispositions précédentes, en évitant que les privatisations opérées dans le secteur des services n'entraînent une réduction des informations environnementales à la disposition du public.

2.4.2. Le Comité juge que la définition adoptée est suffisamment claire, bien qu'elle fasse l'objet de vives discussions entre les États membres, et invite à donner l'interprétation la plus large possible à ce concept de «personnes morales chargées». Il est favorable à un tel élargissement de la définition par rapport à la directive 90/313/CEE, tout en étant conscient qu'il soulèvera des difficultés pratiques d'application et aura une incidence sur les modalités d'interaction entre les autorités publiques et les responsables des services d'intérêt économique général qui affectent ou sont susceptibles d'affecter l'environnement.

2.5. La proposition actuelle empêche certaines interprétations restrictives du droit d'accès à l'information en indiquant clairement que tout demandeur, qu'il s'agisse d'une personne physique ou morale, ne doit pas «faire valoir» son intérêt mais simplement le déclarer.

2.6. L'autorité doit fournir l'information demandée dès que possible et dans un délai raisonnable, au plus tard dans un délai d'un mois (contre deux mois précédemment), et ne pas fournir une simple réponse provisoire. De plus, elle doit communiquer l'information sous la forme ou dans le format demandé, y compris sous forme de copies, sauf si l'information est déjà publiquement disponible sous une autre forme ou dans un autre format, ou s'il existe des raisons valables de la communiquer sous une forme ou dans un format autres.

2.6.1. Le Comité reconnaît d'une manière générale l'opportunité de réduire les délais impartis pour la communication d'une réponse mais cela ne doit pas se faire au détriment du caractère complet et adapté de l'information: cela implique, de l'avis du Comité, un niveau de précision répondant aux exigences du public et/ou du demandeur, la garantie de la confidentialité exigée par la protection des personnes et des informations commerciales ou industrielles et la mise à disposition active et en temps opportun des informations, de manière à faciliter le processus de décision tout en évitant les risques d'instrumentalisation.

2.7. Les États membres définissent les modalités pratiques de la mise à disposition effective de l'information environnementale, qui peuvent inclure:

- la désignation de responsables en matière d'information;
- l'établissement et la maintenance d'installations de consultation des informations demandées;
- des listes publiquement accessibles des autorités publiques, des registres ou des listes détenues par ces autorités et par les centres d'information.

Le Comité suggère la mise en place dans chaque État membre d'une sorte d'«autorité garante de l'information» qui soit responsable vis-à-vis du gouvernement de l'application correcte de la directive à l'examen.

2.8. Les autorités peuvent rejeter une demande d'information environnementale uniquement dans des cas spécifiques et bien définis, concernant certains types d'informations et afin de protéger des intérêts légitimes. Ces dérogations sont strictement limitées afin de ne pas affaiblir le principe général de l'accès. Elles concernent l'information non détenue par l'autorité publique ou pour le compte de celle-ci, auquel cas la demande doit être transmise à l'autorité supposée la détenir, ou les demandes déraisonnables définies comme abusives ou assimilables à un abus de droit, ou encore les demandes impliquant un coût ou un effort disproportionné, ou bien

faisant obstacle au déroulement normal des activités de l'autorité publique ou interférant de manière importante avec celui-ci.

2.9. Dans les cas où la protection de la confidentialité des données personnelles est en jeu, l'autorité publique doit informer l'autorité nationale compétente en matière de protection des données à caractère personnel (conformément à l'article 28 de la directive 95/46/CE). En ce qui concerne la protection de la confidentialité des informations commerciales ou industrielles, elle ne peut être invoquée si la demande concerne les émissions, déversements ou autres rejets dans l'environnement soumis au droit communautaire. La protection des droits de propriété intellectuelle doit également être garantie; pour cette raison, le demandeur n'est pas autorisé à reproduire ou exploiter les données à d'autres fins économiques sans l'autorisation préalable du titulaire du droit.

2.9.1. La protection adéquate des intérêts privés et publics légitimes est un principe fondamental auquel le Comité est très attaché. Face à l'extension du champ d'application et à la nécessité de fournir des réponses complètes et adaptées, afin d'éviter des refus précipités ou une violation de droits légitimes, le Comité estime réaliste et prudent de prévoir la possibilité d'une prolongation justifiée et motivée du délai de réponse d'une durée maximale de 30 jours supplémentaires.

2.10. Lorsqu'une demande d'information essuie un refus, l'autorité doit donner au demandeur les motifs de ce refus, afin de ne pas donner cours à l'usage selon lequel l'absence de réponse équivaut à un refus. Elle doit également informer le demandeur sur la procédure de recours prévue en pareil cas. Le Comité est d'accord avec l'approche de la Commission selon laquelle l'absence de réponse de la part des autorités publiques ne peut en aucun cas être interprétée comme une décision de refus et invite la Commission à veiller à ce qu'aucune disposition nationale ne justifie une telle pratique.

2.11. Les autorités publiques peuvent subordonner la communication d'informations environnementales au paiement d'une redevance qui ne doit pas dépasser un montant raisonnable. À ce propos, il convient de publier un tableau des redevances et de le mettre à la disposition des demandeurs. Le Comité considère que cette redevance doit être de nature à ne pas décourager les demandes d'informations et correspondre globalement au montant demandé pour des services publics équivalents. Des différences tarifaires peuvent se justifier suivant le type de recherche demandé, sans aller jusqu'à une imputation totale des coûts directs et indirects de collecte et de traitement de l'information, comme l'a indiqué la Cour de justice dans l'arrêt Commission contre Allemagne (affaire C-217/97).

2.12. Afin de satisfaire aux obligations internationales contractées par la signature de la convention d'Århus, l'article 6 de la proposition prévoit la possibilité d'introduire un recours auprès d'un tribunal ou d'une autre instance établie par la loi habilitée à connaître de la légalité des actes ou omissions de l'autorité publique. Les États membres doivent également veiller à ce que les demandeurs aient accès à une autre procédure de recours selon laquelle les faits sont reconsidérés par cette même autorité ou révisés administrativement par un autre organisme établi par la loi, de telle sorte que cette procédure soit rapide et gratuite ou peu coûteuse.

2.12.1. Le Comité approuve l'objectif de cette modification, mais afin d'éviter qu'un recours ne puisse être introduit contre l'autorité destinataire uniquement à cause de la difficulté objective liée à la recherche et à la fourniture de l'information demandée dans les délais impératifs fixés, au risque d'une radicalisation de la procédure qui ne serait profitable à aucune des parties, il suggère d'accorder une prorogation de 30 jours supplémentaires si cela est nécessaire pour garantir une réponse correcte et adaptée.

2.13. La disposition relative à la «diffusion active de l'information», laquelle auparavant n'était qu'évoquée, représente un progrès considérable: afin de garantir que le public soit informé de manière homogène dans l'ensemble de la Communauté, la proposition contient une liste non exhaustive des catégories d'informations en matière d'environnement qu'il convient de mettre systématiquement à disposition. Elle prévoit à cette fin l'utilisation des technologies de télécommunication informatique ou électroniques.

2.14. La proposition impose en outre la publication, à intervalles réguliers ne dépassant pas quatre ans, de rapports nationaux, régionaux ou locaux sur l'état de l'environnement, comportant des informations sur la qualité de l'environnement et les pressions qu'il subit.

2.15. Par analogie avec la directive 90/313/CEE, la proposition prévoit une révision cinq ans (au lieu de quatre) après la transposition et fait obligation aux États membres de faire rapport à la Commission sur la mise en œuvre de la directive. Elle prévoit également que les États membres prennent toutes

les mesures nécessaires pour se conformer à la directive dans un délai qui reste à préciser. Cette absence d'échéances précises et rapprochées ne semble pas justifiée.

3. Observations particulières

Article 3, paragraphe 2 (b)

3.1. La possibilité pour l'autorité de fournir une réponse dans un délai de deux mois, uniquement lorsque la complexité et le volume des informations demandées le justifient, conformément à la convention d'Århus, devrait s'appliquer dans toutes les circonstances — pour autant qu'elles soient justifiées et motivées — où une telle situation peut se présenter, parmi lesquelles le Comité juge particulièrement importants les cas suivants:

- lorsque l'autorité publique ne détient pas directement l'information et doit faire appel à d'autres personnes physiques ou morales qui la détiennent;
- lorsque sont en jeu des intérêts légitimes dont la confidentialité est protégée et qu'il est difficile de définir;
- lorsque différentes autorités sont impliquées, telles par exemple que des autorités judiciaires ou militaires ou des institutions internationales.

Article 4, paragraphe 2 (d)

3.2. La référence à la confidentialité «prévue par la loi» pour protéger un intérêt économique légitime pourrait être source d'ambiguïté en raison des spécificités des différents droits nationaux qui apparaissent parfois lors de la transposition des directives communautaires. Pour éviter une interprétation restrictive, il faudrait simplifier ce point en disant simplement: «... , lorsque cette confidentialité protège un intérêt économique légitime». Le Comité est d'accord avec la deuxième phrase de ce point mais précise que les données utilisées pour calculer ces émissions ne doivent pas être considérées en soi comme des informations relatives aux émissions.

Article 5

3.3. Cet article concerne le service de fourniture de l'information environnementale. Il y a lieu de remplacer le mot «taxes» utilisé dans certaines versions linguistiques afin de ne pas susciter de confusions dommageables.

Article 7, paragraphe 3

3.4. Le Comité est tout à fait favorable à une diffusion immédiate et sans délai de toutes les informations utiles en cas

de menace imminente pour la santé humaine ou pour l'environnement. Afin d'éviter de prendre des mesures et de fournir des informations qui pourraient engendrer une panique indésirable et injustifiée ou susciter des mesures arbitraires, le Comité suggère de faire référence à communication de la Commission sur le recours au principe de précaution⁽¹⁾ et

⁽¹⁾ COM(2000) 1 du 1.2.2000.

réaffirme en particulier la position qu'il avait défendue dans son avis en la matière⁽²⁾, à savoir que toute mesure devrait commencer par une évaluation objective des risques, en identifiant le plus possible, à chaque stade, le degré d'incertitude scientifique.

⁽²⁾ Paragraphe 6 de l'avis du CES sur le «Recours au principe de précaution», JO C 268 du 19.9.2000, p. 6.

Bruxelles, le 29 novembre 2000.

Le Président
du Comité économique et social
Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation et à la gestion du bruit ambiant»

(2001/C 116/10)

Le 10 octobre 2000, la Commission, conformément à l'article 175 du traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 15 novembre 2000 (rapporteur: M. Gafo Fernández).

Lors de sa 377^e session plénière des 29 et 30 novembre 2000 (séance du 29 novembre), le Comité a adopté par 110 voix pour, 1 voix contre et 2 abstentions le présent avis.

1. Introduction

1.1. La proposition de directive à l'examen vise à établir, dans les différents États membres, un cadre commun pour la mesure et l'évaluation de ce que l'on appelle le «bruit ambiant», c'est-à-dire le bruit perçu par les citoyens dans leur lieu de résidence habituel et dû non pas à une source ponctuelle mais à l'ensemble des sources situées dans leur entourage, et pour l'information de la population en la matière.

1.2. L'approche normative suivie jusqu'à présent en matière de contrôle du bruit s'est concentrée sur la définition des niveaux maximums d'émission sonore pour toute une série de produits industriels (automobiles, motocyclettes, avions, tondeuses, engins de travaux publics, etc.). Elle visait à satisfaire certains critères du marché intérieur (harmonisation en vue d'éviter les obstacles aux échanges) tout en luttant activement contre les nuisances dues au bruit dont souffrent les citoyens ou les travailleurs.

1.3. Dans son Livre vert sur la politique de lutte contre le bruit publié en 1996, la Commission se disait satisfaite de la situation. La proposition à l'examen tente par conséquent de concentrer son action sur trois axes précis, à savoir:

- l'harmonisation, au niveau communautaire, des indicateurs de bruit et des méthodes d'évaluation de l'impact du bruit ambiant sur l'environnement;
- l'élaboration, sur la base des données susmentionnées, de «cartes de bruit» grâce à des méthodes harmonisées;
- l'établissement de critères en matière d'information du public.

1.4. La proposition permettra ainsi de fournir au citoyen européen des informations comparatives, bien qu'elle n'ait pas pour objectif l'établissement de règles communes ou harmonisées en matière de bruit, la majorité des États membres ayant déjà fixé des limites au niveau national.