

II

(Actes préparatoires)

COMITÉ DES RÉGIONS

Avis du Comité des régions sur:

- la «**Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques**», et
- «**Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques**»

(2001/C 148/01)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques et la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques, présentées par la Commission [COM(2000) 347 final — 2000/0158 — (COD) — 2000/0159 (COD)];

vu la décision du Conseil du 14 septembre 2000 de le consulter à ce sujet, conformément aux articles 265 (premier paragraphe) et 175 (premier paragraphe) du Traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau en date du 13 juin 2000 de charger la commission 4 «Aménagement du territoire, questions urbaines, énergie et environnement» d'élaborer un avis sur ce sujet;

vu le projet d'avis (CdR 269/2000 rév. 1) adopté par la commission 4 le 4 octobre 2000 (rapporteur: M. McKenna — IRL/AE);

considérant que l'essor des équipements électriques et électroniques, conjugué à l'accroissement du consumérisme et à l'évolution technologique, a pour conséquence une importante augmentation des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE);

considérant que certains États membres ont pris des mesures législatives en matière de gestion des DEEE et d'autres pas, ce qui pourrait donner lieu à une série de problèmes sur le plan du recyclage, des disparités liées à la charge financière et des exigences relatives aux échanges d'équipements;

considérant que les propositions de directive visent la protection de la santé des personnes et de l'environnement contre les effets des DEEE, grâce à la mise en place de systèmes de gestion destinés à éviter la production de déchets et à limiter les impacts potentiels des déchets qui doivent être éliminés par réutilisation ou recyclage et à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans la fabrication d'équipements électriques et électroniques;

considérant que les propositions de directive visent à harmoniser les mesures prises au niveau national en matière de gestion des DEEE,

a adopté l'avis suivant lors de sa 37^e session plénière des 14 et 15 février 2001 (séance du 14 février).

Points de vue et recommandations du Comité des régions

Ce sont malgré tout le producteur et le consommateur qui devront porter la responsabilité finale.

1. Observations générales

1.1. Le Comité soutient les dispositions de la directive relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (directive DEEE) visant à encourager le recyclage des matières plastiques et à supprimer progressivement les produits chimiques toxiques qui persistent dans les équipements et représentent un risque reconnu pour la santé. Cette directive contribuera à assainir l'ensemble de la chaîne de production, à réduire les problèmes de santé des travailleurs et à diminuer les émissions toxiques dans l'environnement.

1.2. Le Comité estime que l'introduction d'une responsabilité du fabricant devrait être réglementée de façon uniforme en Europe. Une réglementation de la responsabilité du fabricant qui différerait selon les États membres engendrerait d'importantes distorsions de la concurrence au sein du marché intérieur. Il serait bien plus judicieux de réglementer la responsabilité du fabricant de manière uniforme, au sein du marché intérieur.

1.3. Le Comité considère qu'il y aurait lieu d'examiner la question de savoir s'il ne serait pas plus opportun que la réglementation sur les limitations de l'utilisation de certaines substances relève du droit des substances. Une fragmentation des dispositions relatives à la limitation de l'utilisation de certaines substances, qui résulte de leur intégration dans plusieurs réglementations indépendantes les unes des autres, conduit inmanquablement à un manque de transparence et à des problèmes d'application. En outre, la troisième directive envisagée, relative au cycle de vie de ces équipements devrait, dans la mesure du possible, être intégrée également dans la directive commune.

1.4. Ces propositions nécessiteront de la part des producteurs d'équipements électriques et électroniques une nouvelle approche en termes de conception et de technologie; par ailleurs, il est inéluctable que les coûts liés au respect des recommandations formulées dans les propositions de directive seront, en définitive, répercutés sur les consommateurs. Tout en acceptant que certaines augmentations de prix sont inévitables pour compenser les coûts supplémentaires de production induits par les nouvelles conceptions et les obligations imposées aux producteurs en matière de valorisation et d'élimination, le Comité pense qu'il est essentiel que les coûts croissants de gestion des déchets associés aux équipements électriques et électroniques ne soient pas supportés par le public en général.

1.5. Le Comité souscrit au principe énoncé dans la directive DEEE selon lequel les fabricants de tous types de produits électroniques et d'équipements électriques doivent assumer la responsabilité financière de la gestion de ceux-ci tout au long de leur cycle de vie, y compris lorsqu'ils ont atteint leur fin de vie. Le Comité insiste sur le fait que le public ne devrait pas payer de taxes additionnelles pour les frais de gestion des déchets de matériaux dangereux que les producteurs choisissent d'utiliser dans leurs équipements électriques et électroniques.

1.6. Le Comité juge impératif que la Commission finalise la proposition de directive sur la conception et la production des équipements électriques et électroniques, qui constitue un instrument essentiel d'initiation de l'industrie aux principes de réduction des DEEE.

1.7. Alors que la Commission estime que la réalisation des objectifs fixés dans les deux propositions de directive entraînera des dépenses considérables, le Comité note qu'à long terme, les effets bénéfiques potentiels sur l'économie de l'Union européenne résultant de l'application des directives, en termes de préservation des ressources, de promotion du développement durable, de diminution des frais de mise en décharge et de réduction des frais de réutilisation et de recyclage, devraient être supérieurs à ces dépenses. En dépit de la question des coûts financiers découlant de la directive, le Comité estime que les bienfaits moins tangibles en termes d'amélioration de la qualité de l'environnement et de diminution des risques de pollution devraient compenser les obstacles financiers à court terme que la directive pourrait comporter.

1.8. Les directives supposent une étroite collaboration entre pays limitrophes; en effet, la pollution générée par les DEEE ignore les frontières nationales et les mesures nécessaires devront être prises de part et d'autre de la frontière si l'on veut protéger l'environnement dans toute la région concernée. Une réflexion sur telle coopération pourrait se révéler utile, étant bien entendu qu'il est impossible d'imposer une quelconque réglementation à l'extérieur des frontières de l'UE.

1.9. Le Comité note en outre que les achats effectués par des particuliers via le réseau Internet (commerce électronique) sont appelés à se développer et que la directive doit garantir que le principe de la responsabilité du producteur concernant le retour des équipements soit appliqué tant dans le marché intérieur qu'au niveau des échanges avec des pays tiers.

2. Commentaires sur la directive relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques

2.1. Le Comité approuve les objectifs et les principaux éléments de la proposition et insiste sur le rôle que les collectivités locales et régionales ont à jouer en vue de faciliter la réalisation de ces objectifs. Le Comité regrette l'absence d'une législation sur les DEEE dans certains États membres et accueille avec satisfaction la proposition de directive visant à créer un cadre légal obligatoire au niveau communautaire. Les États membres étant, en réponse à la proposition de directive, tenus d'élaborer une législation ou d'adapter la législation existante, il importe que les collectivités locales et régionales soient officiellement parties prenantes à l'élaboration des programmes nationaux et à leur mise en œuvre. Car, en définitive, ce sont les acteurs territoriaux qui doivent veiller à ce que les producteurs se conforment aux principes de la directive. En conséquence, pour atteindre les objectifs, il est capital de faire participer ces collectivités aux processus de planification et de mise en œuvre des stratégies nationales.

2.2. L'implication des collectivités locales et régionales est également nécessaire pour garantir la prise en compte d'éventuelles disparités économiques régionales lors de l'élaboration des normes législatives. Le Comité note que la proposition de la Commission ne contient pas d'estimations de l'incidence économique pour chacun des États membres. La réalisation des objectifs visés dans les deux propositions sera coûteuse, tant au plan national que régional; le Comité juge dès lors opportun que la Commission précise les modalités de financement des coûts. L'ensemble des coûts générés par la collecte, le transport, le recyclage, la réutilisation et l'utilisation des équipements électriques et électroniques mis au rebut devraient être à charge du producteur, au plus tard à la fin de la période transitoire. À cet égard, le Comité salue le fait que la proposition de directive accorde une marge de manœuvre aux États membres pour tenir compte des situations nationales et régionales lors de la mise en place de systèmes de récupération et de traitement des déchets.

2.3. Le Comité entend souligner que certains États membres éprouveront des difficultés à se conformer à la proposition de directive, notamment ceux qui ne disposent pas actuellement de législation en la matière. Au moins un tiers des États membres n'ont pas encore adopté de mesures législatives pour le contrôle des DEEE. Cette situation aura pour effet de compliquer la tâche des collectivités locales et régionales qui

mettent en place des mécanismes visant à promouvoir la mise en œuvre des principes de la directive. L'absence de cadre législatif national dans les États membres est également susceptible d'entraver, dans la pratique, le respect des délais prévus dans le cadre des objectifs de réduction en matière de DEEE imposés par la directive.

2.4. Bien que les objectifs aient été modifiés par rapport aux versions antérieures de la proposition de directive, le Comité soutient qu'il est important de réitérer dans la directive que les États membres ont, s'ils le souhaitent, le droit de prendre des mesures plus radicales. Cela pourrait être particulièrement intéressant pour les États membres dont la législation existante en matière de DEEE est déjà bien avancée, où les producteurs ont déjà adapté leurs pratiques de conception et diminué leur dépendance par rapport aux substances toxiques, et dans les États membres où sont concentrés en grand nombre des fabricants d'équipements électriques et électroniques.

2.5. Le Comité des régions estime que l'objectif de quatre kilogrammes en moyenne, par an et par habitant, fixé par la Commission dans la directive sur les déchets d'équipements électriques et électroniques, n'est pas assez ambitieux; c'est la raison pour laquelle il invite la Commission à définir une valeur indicative revue à la hausse chaque année, qui serait considérée comme valeur seuil. Pour atteindre un taux de couverture qui soit le plus élevé possible, les derniers propriétaires des déchets devraient être contraints de les remettre à des institutions de recyclage qualifiées.

2.6. Le Comité se félicite des dispositions de l'article 8 qui garantissent que des accords entre le fabricant et l'utilisateur (autre que les ménages) sur le ramassage, le traitement et la valorisation des DEEE soient inclus dans la proposition de directive, étant donné que ces utilisateurs sont ceux qui contribuent le plus à l'accumulation de déchets électriques et électroniques dans les déchets municipaux.

2.7. Le Comité approuve l'opinion selon laquelle la mise en œuvre de systèmes de collecte sélective des DEEE constitue la méthode la plus efficace en vue d'assurer la réalisation des objectifs définis en matière de réutilisation et de recyclage. Il y a lieu toutefois de souligner que les activités de collecte, de traitement et d'élimination des déchets sont essentiellement assurées par les collectivités locales. Alors que ces dernières sont les mieux habilitées à garantir que ces activités soient menées de manière efficace et licite, il est crucial de prévoir un partage des responsabilités dans la mise en œuvre de systèmes de ramassage sélectif des DEEE. La question de la reprise des déchets est étroitement liée à la question des coûts qui en résultent. Par conséquent, le Comité estime que la question de l'obligation pour les fabricants de supporter les frais résultant de la reprise des déchets doit être réglementée explicitement dans la directive, en tant que composante essentielle de leur responsabilité du fait des produits.

2.8. Le Comité estime qu'il est nécessaire d'exclure de la liste des déchets et, partant, du régime d'autorisation connexe, les équipements électriques et électroniques qui sont sélectionnés par le biais de simples opérations de tri dans les centres de collecte et sont ensuite destinés à être réutilisés, même après avoir fait l'objet d'une réparation courante.

2.9. En ce qui concerne les déchets historiques, à savoir les déchets d'équipements mis sur le marché avant l'entrée en vigueur de la directive, le Comité note qu'une période transitoire de cinq ans est prévue. Cette phase de transition doit être réduite et harmonisée avec le délai prévu concernant l'obligation générale de reprise des équipements imposée au producteur. S'agissant de la latitude laissée aux opérateurs dont les produits présentent une plus grande longévité de couvrir leurs coûts par une redevance fixe grevant les produits neufs, le Comité est d'avis qu'il y a lieu de dresser une liste identifiant les équipements concernés afin de lever toute incertitude ou ambiguïté quant aux produits éligibles.

2.10. Le Comité souscrit à l'idée selon laquelle l'impact sur le prix et la demande d'équipements électriques et électroniques devrait être limité. Par ailleurs, les entreprises qui apprennent à produire des équipements moins toxiques dont le recyclage est plus aisé et moins onéreux auront l'avantage d'être plus compétitives étant donné que leurs coûts de recyclage seront moins élevés. En tout état de cause, la question de savoir qui est tenu de payer se trouve au centre du principe de la responsabilité prolongée du produit, dans la mesure où il s'agit en réalité d'une extension du principe du «pollueur-payeur» et d'un mécanisme destiné à mettre ce dernier en pratique. Le Comité regrette que la Commission omette d'aborder clairement le problème de la responsabilité financière pour les produits à venir; il invite instamment la Commission à laisser chaque entreprise, producteur ou importateur assumer la responsabilité du recyclage de ses produits en provenance des particuliers, introduits après l'entrée en vigueur de la directive, et ce dès le point de collecte. Cela fournira aux producteurs une incitation financière pour mettre au point des produits plus respectueux de l'environnement.

2.11. Le Comité des régions invite instamment la Commission à encourager la durabilité optimale des produits, en tenant compte du progrès technique dans le domaine de l'environnement. Les équipements et composants produits devraient avoir une grande longévité, être démontables, contenir peu de polluants et être réutilisables.

2.12. Le Comité insiste sur la difficulté particulière d'inciter les consommateurs à recycler de petits appareils; il invite dès lors la Commission à proposer un système de dépôt obligatoire pour les équipements électriques et électroniques.

2.13. Le Comité entend souligner le potentiel d'emploi que représente la proposition de directive DEEE, en particulier dans l'industrie du recyclage. Bien que les éventuelles répercussions

économiques de la directive varieront d'une région à l'autre, si l'on considère l'UE dans son ensemble, les effets négatifs seront compensés par la croissance économique et les emplois générés dans des secteurs concernés par la réduction, la collecte, la valorisation et le recyclage des DEEE. Ces emplois supplémentaires contribueront à l'insertion de chômeurs de longue durée dans la vie active et à la promotion d'activités de l'économie sociale dans tous les États membres.

2.14. Le Comité insiste sur l'importance d'organiser des campagnes de sensibilisation et d'information en vue d'impliquer les consommateurs dans la réalisation des objectifs en matière de collecte et de valorisation des déchets électriques et électroniques et serait favorable à ce que les producteurs et les collectivités territoriales collaborent à la mise sur pied de telles campagnes.

2.15. Afin de préserver la compétitivité de l'UE sur le plan de la production d'équipements électriques et électroniques par rapport aux nations extracommunautaires, il est important que l'Union exerce son influence dans le cadre de forums mondiaux afin d'inciter d'autres producteurs, tels que les États-Unis et les États du Pacifique, à suivre l'exemple de l'UE pour tenter de réduire les quantités de DEEE. C'est capital non seulement dans le but d'instaurer des règles du jeu équitables pour tous les producteurs et valables également pour le commerce électronique, mais également de garantir l'amélioration de la qualité de l'environnement global eu égard aux impacts transfrontaliers de la pollution.

2.16. Le Comité est préoccupé par les mouvements transfrontaliers de déchets toxiques. Les producteurs européens ne devraient pas fuir leurs responsabilités en matière de collecte, de traitement ou d'élimination des DEEE en cherchant à exporter leurs déchets vers des pays tiers où la réglementation en matière de valorisation et d'élimination n'est pas aussi rigoureuse. De même, le Comité considère qu'il convient de préciser la question de l'exportation d'équipements électriques et électroniques ainsi que la manière dont le producteur et le pays destinataire régleront les modalités de collecte et de traitement en fin de vie des produits.

2.17. Le Comité estime qu'il conviendrait de prendre davantage en considération le fait que le commerce international des appareils électriques et électroniques subira des changements au cours des années à venir, et ce en raison des médias électroniques (commerce électronique). C'est la raison pour laquelle la directive devrait donner des indications plus précises sur la manière d'étendre la directive aux fabricants et aux distributeurs qui vendent directement sur le marché européen et au sein du marché intérieur.

2.18. Le Comité estime qu'il n'y a pas lieu d'exiger plus d'autorisations que celles qui sont déjà nécessaires ni plus d'inspections avec communication obligatoire des résultats à la Commission. D'un point de vue professionnel, la réglementation que prévoit la proposition n'est pas justifiée et irait à l'encontre de toutes les aspirations à une simplification de l'administration.

2.19. De l'avis du Comité, il convient de limiter les informations et les rapports devant obligatoirement être transmis à la Commission à un petit nombre d'indications incontournables. Les exigences prévues par la proposition entraîneraient une lourde charge administrative qui ne serait pas justifiée.

2.20. Le Comité est d'avis que la directive devrait garantir à l'avenir aussi la participation des petites et moyennes entreprises (PME) à la concurrence. Les fabricants qui, dans l'exécution de leurs engagements, emploient des tierces personnes, devraient être soumis à des passations de marchés (appels d'offre par petits lots) qui garantissent la participation des PME à la concurrence.

3. Commentaires sur la directive relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques

3.1. Le Comité accueille favorablement l'initiative de la Commission qui inclut la suppression graduelle de certains matériaux toxiques. De nombreux producteurs ont déjà commencé à mettre en pratique cette mesure dont les implications en termes de coûts devraient, selon le Comité, être limitées.

3.2. Pour ce qui concerne les substances dangereuses dont la suppression n'est pas prévue dans l'actuelle proposition du fait de l'absence de produits de remplacement, le Comité recommande la réalisation d'une analyse d'impact et l'activation des recherches en vue de trouver les produits de remplacement appropriés. Le Comité serait favorable à l'adoption de mesures destinées à encourager l'industrie à considérer plus sérieusement les effets de leurs produits sur l'environnement et à réfléchir aux aspects liés au recyclage et à la réduction des déchets dès la phase initiale de la conception.

3.3. De l'avis du Comité, au cas où certains matériaux dangereux continuent d'être éliminés et s'agissant des matériaux qui seront mis en décharge avant l'entrée en vigueur de la directive, ces derniers ne peuvent être éliminés que dans des centres d'enfouissement contrôlés à standards élevés répondant aux normes techniques définies dans la directive 1999/31/CE.

3.4. Outre les risques potentiels de pollution et les problèmes de santé connexes résultant de l'élimination de ces matériaux dangereux, le Comité estime qu'il y a lieu de mettre

en lumière le risque que la présence de certaines substances toxiques représente pour la santé des travailleurs dans les installations de recyclage, ce qui renforce la nécessité de réduire la quantité de ces substances. Il pourrait s'avérer utile d'effectuer une analyse des risques auxquels sont exposés les travailleurs actifs dans ce secteur.

3.5. En ce qui concerne la limitation de l'utilisation de certaines substances identifiées dans la proposition de directive à l'examen, le Comité invite la Commission à garantir que les produits de remplacement proposés ont fait l'objet d'une évaluation complète en termes d'impacts sur l'environnement et la santé humaine, de sorte que les mesures adéquates puissent être prises lorsqu'il s'agira de procéder à leur valorisation ou à leur élimination.

3.6. L'article 6 de cette directive permet la mise à jour de l'annexe relative aux substances concernées par la limitation. Bien que la directive prévoit la révision de cette partie d'ici le 31 décembre 2003 afin de tenir compte des nouvelles constatations scientifiques, la possibilité de modifier ladite liste au cas où des données scientifiques suffisantes justifieraient de nouvelles limitations avant cette date, n'est pas clairement établie. Le Comité est d'avis que, sous réserve de la disponibilité des données scientifiques nécessaires et des consultations qui s'imposent, il conviendrait de prévoir la flexibilité voulue pour permettre de modifier cette annexe à n'importe quel stade.

3.7. Le Comité estime que, dans un premier temps, tous les aspects écologiques et économiques des substances et des substances de remplacement en question doivent être évalués tout au long de leur vie. Il est notamment nécessaire d'effectuer une évaluation scientifique des risques qui ne se limite pas uniquement à l'étude des propriétés des substances, mais qui réponde également à la question de savoir si les hommes et l'environnement sont exposés à une substance et, le cas échéant, de quelle manière, et qui se penche sur les effets escomptés de cette exposition.

4. Conclusion

4.1. Le Comité accueille favorablement les propositions de directive invitant les fabricants à améliorer la conception de leurs équipements afin d'éviter la production de déchets et de faciliter la valorisation et l'élimination des équipements électriques et électroniques mis au rebut. La réalisation de ces objectifs requiert la suppression progressive de matériaux dangereux ainsi que le développement de systèmes performants de collecte, de réutilisation et de recyclage. Le Comité estime que la directive devrait instaurer le principe d'une responsabilité contraignante du producteur au niveau communautaire.

4.2. Afin que la mise en œuvre de ces propositions soit couronnée de succès, le Comité considère qu'il convient d'associer les collectivités locales et régionales tant à l'élaboration qu'à la mise en pratique des stratégies nationales visant à atteindre les objectifs définis dans les directives.

4.3. Le Comité reconnaît que la réalisation de ces objectifs générera certains coûts financiers mais conclut qu'à long terme, les bienfaits économiques et environnementaux se feront sentir grâce à l'adaptation des technologies aux exigences concernant l'utilisation de procédés de production plus propres.

4.4. Le Comité fait observer que les objectifs définis dans les propositions de directive peuvent être atteints moyennant

des coûts justifiables, si toutes les orientations nécessaires en la matière sont élaborées sans délai, en particulier la proposition de directive sur la conception et la production d'équipements électriques et électroniques. Le Comité invite, en outre, la Commission à assurer un suivi des actions entreprises par les États membres, notamment ceux n'ayant pas encore élaboré de législation en matière de DEEE.

4.5. Le Comité considère qu'il y a lieu d'activer les recherches scientifiques visant à faciliter les limitations futures de l'utilisation de substances dangereuses et d'intégrer celles-ci dans la législation dès que des constatations scientifiques probantes pourront être avancées et les consultations requises des principaux acteurs seront achevées.

Bruxelles, le 14 février 2001.

Le Président
du Comité des régions
Jos CHABERT
