



Conseil fédéral du développement durable (CFDD)
Avis sur un projet de directive établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'éco-conception applicables aux produits consommateurs d'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE du Conseil

- demandé par le ministre de l'Economie, de l'Energie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique, Madame Fientje Moerman, 2 février 2004
- préparé par le groupe de travail *Normes de produits*
- approuvé par procédure écrite (voir annexe 1)
- la langue originale de cet avis est le néerlandais

1. Contexte

- [1] L'avis est demandé pour la mi-avril, afin d'encore approuver ce projet pendant la présidence irlandaise. Il s'agit par conséquent d'un avis d'urgence. Pour l'approbation, la procédure écrite a été suivie.

2. Résumé de l'avis

2.1 Le projet de directive-cadre (§§ 2-15)

- [a] Le projet de directive-cadre établit un cadre légal pour la fixation d'exigences en matière d'éco-conception applicables aux produits consommateurs d'énergie afin de permettre leur mise sur le marché communautaire.

2.2 Contexte (§§16-19)

- [b] Le projet de directive-cadre à propos de laquelle un avis est requis entend créer un cadre légal afin de :
- garantir la libre circulation des produits consommateurs d'énergie dans l'Union européenne ;
 - accroître l'efficacité énergétique des produits consommateurs d'énergie ;
 - améliorer les performances environnementales générales de ces produits et partant, protéger l'environnement ;
 - contribuer à la sécurité d'un approvisionnement énergétique;
 - protéger les intérêts des fabricants et des consommateurs.

Cette directive-cadre est suivie de mesures d'exécution qui fixent des exigences en matière d'éco-conception qui sont arrêtées par la Commission avec l'approbation d'un comité de représentants des Etats membres (comitologie).

Le projet de directive-cadre se base sur l'article 95 du traité instituant la Communauté européenne. Elle a pour but d'harmoniser les conditions auxquelles les produits doivent satisfaire pour pouvoir circuler librement sur le marché communautaire.

Dans le cadre de ce qu'on appelle la "nouvelle approche", cette directive peut être considérée comme "une épée dans le dos". Le but principal est de promouvoir l'autorégulation et l'auto-organisation des secteurs concernés.

2.3 Remarques du CFDD

*Cadre (§20)*

- [c] Le CFDD insiste pour qu'une attention particulière soit accordée à la cohésion et à la coordination de la législation européenne dans le cadre d'une production et d'une consommation durables. Le conseil plaide pour une vision globale et unique dans ce domaine.

Référence Développement durable (§21)

- [d] La concrétisation d'un développement durable exige des changements radicaux dans les modèles actuels de développement, de production, de consommation et de comportements et ce, au moyen d'une réduction du gaspillage des ressources naturelles et d'une prévention de la pollution. La directive-cadre doit se baser sur cette approche du développement durable.

Concept de l'éco-conception et objectifs (§§ 22-24)

- [e] Dès le début de ce projet de directive-cadre, il convient de définir le concept de l'éco-conception. La notion d'éco-conception est plus large que le seul aspect de la consommation d'énergie sur lequel l'accent est mis dans ce projet de directive-cadre. Le point de départ doit être une approche basée sur le cycle de vie où les effets de ces produits sont pris en considération pendant leur durée de vie complète.
Il convient de noter à cet égard qu'une approche basée sur le cycle de vie ne doit pas nécessairement impliquer une charge supplémentaire.

Champ d'application (§§ 25-26)

- [f] Le CFDD demande aussi une plus grande clarté concernant les sous-catégories de produits et secteurs auxquels la directive-cadre va s'appliquer. Le conseil demande que les fabricants de IEE (Espace économique européen) et les importateurs de produits de l'extérieur de l'EEE soient traités de manière égale dans le cadre de la directive-cadre.

Article 95 ou article 175 (§§27-30)

- [g] Certains membres (note de bas de page 1, page 8) souhaitent faire référence à l'article 95 du *Traité CE* en tant que base légale sur laquelle s'appuie la directive-cadre. Une législation harmonisée offre les meilleures garanties de concurrence loyale et de libre circulation des marchandises, y compris les marchandises importées. Ces membres estiment que le fait de se baser sur l'article 175 pourrait conduire à une fragmentation du marché.
- [h] D'autres membres (note de bas de page 2, page 9) veulent cependant se baser sur l'article 175 du *Traité CE*. Cet article offre plus de garanties démocratiques et permet aux Etats membres d'élaborer davantage leur propre législation par rapport à la norme européenne harmonisée.
- [i] Si l'on se base sur l'article 95, il importe donc que les parties impliquées dans l'élaboration définitive de la directive et dans l'adoption des mesures d'exécution soient conscientes de leur responsabilité dans ce domaine. Le degré de protection de l'environnement prescrit par les mesures d'exécution devient en principe la norme pour le territoire de chaque Etat membre et n'autorise que difficilement la prise de mesures éventuelles de protection nationales plus strictes.

A cet égard, les exigences prescrites à l'égard des futures mesures d'exécution futures ne précisent pas clairement le niveau de protection de l'environnement qui doit être atteint

Comitologie (§§31-35)



- [j] Pour l'élaboration de mesures d'exécution, la procédure de comitologie est suivie.
- [k] Certains membres (note de bas de page 3, page 9) estiment que la procédure de comitologie constitue l'instrument de prise de décision indiqué pour l'exécution de mesures et que l'industrie doit absolument pouvoir participer à tous les niveaux de la procédure d'élaboration des mesures d'exécution et qu'elle doit par ailleurs disposer d'une flexibilité maximale dans la recherche de solutions pour ses produits.
- [l] D'autres membres (note de bas de page 4, page 10) pensent que le système d'élaboration de la réglementation, la procédure de comitologie, est mis en place sans le contrôle démocratique du parlement. Ces membres veulent donc :
- un éclaircissement de la procédure (mandat, conditions essentielles, objectifs de la directive) ;
 - une publication des activités du comité (calendrier) ;
 - une évaluation par l'administration de l'exécution de la directive et un état d'avancement ou les résultats de celle-ci ;
 - une publication, annuelle ou bisannuelle, de cette évaluation et des résultats.
- [m] Tous les membres estiment qu'il est important que d'autres groupes d'intérêt (organisations de consommateurs, mouvements de protection de l'environnement, syndicats, ...) puissent participer comme membres à part entière et puissent "contrôler" le processus.

La nouvelle approche (§§ 36-40)

- [n] Le CFDD se demande de quelle manière la "nouvelle approche" s'intègre dans le concept du projet de directive. Le conseil a compris que la nouvelle approche sera appliquée *a posteriori*, lorsque d'éventuelles mesures d'exécution auront été adoptées. Le CFDD est d'avis qu'une amélioration de la nouvelle approche est nécessaire : lors de l'élaboration de normes, il convient de tenir compte davantage de la composante "environnement et développement durable", compte tenu de la faible représentation des organisations sociétales et des autorités dans les institutions de normalisation.
- [o] Certains membres (note de bas de page 5, page 11) émettent par conséquent des critiques sur la transparence et le caractère démocratique de la nouvelle approche, visée à l'article 9 du projet de directive.
- [p] Le CFDD estime important d'impliquer d'autres acteurs au processus, dès que les mesures mises en discussion sont proposées dans le cadre de l'application d'une directive européenne basée sur la nouvelle approche.

Accords volontaires, autorégulation (§§41-44)

- [q] Un certain nombre de membres (note de bas de page 6, page 11) souhaite que l'article 12 du projet de directive intègre un plus haut degré de protection afin de renforcer l'exigence de celle-ci.
- [r] Certains membres (note de bas de page 7, page 12) pensent que :
- a) il est extrêmement important de privilégier le système d'autodéclaration par le fabricant
 - b) aucune mesure d'exécution n'est nécessaire si l'industrie parvient à atteindre le niveau d'efficacité souhaité par rapport aux exigences environnementales.
 - c) cela signifie aussi que les secteurs qui risquent d'être concernés par une mesure d'exécution doivent disposer du temps nécessaire pour s'organiser.
- [s] D'autres membres (note de bas de page 8, page 12) pensent que l'évaluation du contenu de l'autodéclaration est nécessaire pour éviter des abus.
- a) Les membres pensent qu'un contrôle de l'autocontrôle par une tierce partie au moins une fois par



an est nécessaire.

- b) Ces membres proposent par conséquent de modifier l'article 7 (2) comme suit :
1er alinéa: *"The conformity assessment procedures shall be specified by the implementing measures and by the internal design control set out in Annex IV. The conformity assessment procedure shall in principal involve third party verification (module F as described in Decision 93/465/EEC) or may be specified among modules B, C, D and E as described in Decision 93/465/EEC when duly justified."*
Les alinéas 2 et 3 doivent en outre être supprimés.
- c) Ces membres pensent également que le projet de directive-cadre rend nécessaires des mesures d'exécution.
- d) Ces membres émettent également des critiques sur le fait de privilégier les accords volontaires.
- e) Ces membres demandent également une politique et des mesures claires si les objectifs des accords volontaires relatifs à certains produits consommateurs d'énergie ne sont pas réalisés.

[t] En l'absence, au niveau européen, d'un cadre juridique clair pour la conclusion d'accords volontaires, celui-ci doit être élaboré. Il convient aussi de fixer des critères en vue de contrôler de manière efficace si les éventuels accords volontaires sont conformes aux exigences de la directive.

Transparence et contrôle (§§45-49)

- [u] Le CFDD estime que dans le cadre de la nouvelle approche, il conviendrait de garantir une plus grande transparence du processus de normalisation, notamment par une diffusion plus large des normes en préparation et des normes adoptées. Il serait par exemple souhaitable de publier les normes à un prix inférieur – voire gratuitement, et de permettre aussi la consultation des normes sur le site internet des Communautés européennes.
- [v] En ce qui concerne en particulier l'article 6, il convient de prévoir clairement de quelle manière un Etat membre peut contrôler si des produits sont conformes à la réglementation. Il convient également de déterminer clairement quelles institutions dépendant de la Commission européenne ou d'un Etat membre sont compétentes et comment doit être interprétée cette compétence. A ce sujet, le conseil demande que l'expertise et les moyens nécessaires soient mis en œuvre pour assurer le contrôle et le suivi.
- [w] Le CFDD demande également une définition plus claire des sanctions prévues et la garantie que celles-ci seront identiques et appliquées de la même manière dans toute l'Union européenne. Sur ce point, les Etats membres ont certainement besoin d'informations.

3. Le projet de directive-cadre (1er mars 2004)

- [2] Le projet de directive-cadre établit un cadre légal pour la fixation d'exigences en matière d'éco-conception applicables aux produits consommateurs d'énergie.
- [3] Les produits consommateurs d'énergie qui sont conformes aux règles doivent pouvoir être mis et circuler librement sur le marché.
- [4] Les mesures d'exécution pour des catégories de produits sont arrêtées en concertation avec un comité. Les produits consommateurs d'énergie sélectionnés doivent constituer un gros volume du marché, avoir un impact significatif sur l'environnement et permettre une amélioration considérable pour l'environnement sans engendrer de coûts excessifs. Lors de l'élaboration des mesures d'exécution, il est tenu compte des priorités en matière d'environnement et des mesures d'autorégulation, comme les accords volontaires.



- [5] Lors de l'élaboration d'un projet de mesure d'exécution, la Commission va :
- prendre en considération le cycle de vie ;
 - réaliser une analyse approfondie de l'impact sur l'environnement, les fabricants et les consommateurs, y compris les petites entreprises en termes de compétitivité, d'innovation, d'accès au marché et de coûts, et élaborer un exposé des motifs du projet de mesure d'exécution ;
 - prendre en compte les législations nationales existantes en matière d'environnement ;
 - consulter les parties concernées ;
 - fixer les dates d'exécution en tenant compte des périodes transitoires.
- [6] Les mesures d'exécution doivent répondre aux critères suivants :
- n'avoir aucun impact significatif sur la fonctionnalité du produit ;
 - ne pas compromettre la santé et la sécurité ;
 - n'avoir aucun impact significatif sur les consommateurs en termes de prix d'achat ou en termes de coût sur la durée de vie du produit ;
 - n'avoir aucun impact significatif négatif sur la compétitivité des fabricants ;
 - n'engendrer aucune charge administrative excessive.
- Les mesures d'exécution fixent des exigences génériques et spécifiques en matière d'éco-conception (annexe I).
- [7] Si cependant un produit n'est pas conforme aux normes, un Etat membre peut refuser la mise sur le marché de ce produit (article 6). L'Etat membre informe alors la Commission de la raison de sa décision. La Commission consulte les parties intéressées et prend position. S'il s'avère que la norme harmonisée comporte une lacune, le comité en est informé et une nouvelle norme harmonisée est élaborée (selon la procédure visée à l'article 9).
- [8] La déclaration de conformité est effectuée par le fabricant ou son représentant selon un contrôle interne de la conception - annexe IV – ou selon le système de management environnemental (SME) – annexe V. Si le produit satisfait au EC 761/2001 (*voluntary participation by organisations in a Community eco-management and audit scheme (EMAS)*), ce produit est supposé conforme à la réglementation qui découle de cette directive. Les produits portant le label écologique sont également réputés conformes à la réglementation qui découle de cette directive.
- [9] Lorsqu'un fabricant estime que son produit est conforme à la réglementation, il peut y apposer le marquage CE. Ce marquage indique que ce produit est réputé satisfaire aux exigences fixées par la loi. Il s'agit ici de l'apposition d'un label par le fabricant lui-même, sans l'octroi par une autorité.
- [10] Le fabricant ou son représentant tient à jour pendant dix ans les informations relatives au produit et doit pouvoir transmettre celles-ci dans les dix jours à l'autorité compétente d'un Etat membre.
- [11] Les fournisseurs de composants ou de sous-ensembles doivent communiquer au fabricant, ou à son représentant, des informations sur les matériaux et matières premières des composants et des sous-ensembles consommateurs d'énergie.
- [12] Les autorités des Etats membres et la Commission doivent s'échanger les informations nécessaires ;
- [13] La Commission dresse d'abord une liste des produits qui sont prioritaires, par exemple des produits qui selon le PECC (Programme européen sur le changement climatique), présentent un potentiel important et un rapport coût/efficacité satisfaisant de réduction des émissions de gaz à effet de serre.
- [14] Les sanctions en cas de violations sont efficaces, proportionnées et dissuasives.
- [15] Au terme de cinq ans, la directive-cadre est révisée.

4. Contexte

- [16] Le projet de directive-cadre à propos de laquelle un avis est requis entend créer un cadre légal afin de
-



- :
- garantir la libre circulation des produits consommateurs d'énergie dans l'Union européenne ;
 - accroître l'efficacité énergétique des produits consommateurs d'énergie ;
 - améliorer les performances environnementales générales de ces produits et partant, protéger l'environnement ;
 - contribuer à la sécurité d'un approvisionnement énergétique.
 - protéger les intérêts des fabricants et des consommateurs.

[17] Cette directive-cadre est suivie de mesures d'exécution qui fixent des exigences en matière d'éco-conception qui sont arrêtées par la Commission avec l'approbation d'un comité de représentants des Etats membres (comitologie). Chaque mesure sera accompagnée d'une évaluation de l'impact et d'une motivation et est soumise à une procédure de consultation.

[18] Le projet de directive-cadre se base sur l'article 95 du traité instituant la Communauté européenne. Elle a pour but d'harmoniser les conditions auxquelles les produits doivent satisfaire pour pouvoir circuler librement sur le marché communautaire.

Pour être efficace, l'harmonisation doit être la plus complète possible. Pour garantir que le commerce ne porte pas atteinte à d'autres valeurs du traité, comme l'environnement, la mesure doit partir d'un degré élevé de protection de la santé, de la sécurité, de l'environnement et des consommateurs. Il convient par conséquent de tenir compte des découvertes scientifiques les plus récentes.

Si un Etat membre est d'avis que la mesure ne va pas assez loin, celui-ci peut sous certaines conditions maintenir ou adopter des mesures plus poussées.

- a) lorsqu'un Etat membre veut adopter une nouvelle mesure qui ne figurait pas encore dans la législation nationale avant l'adoption de la directive, l'Etat membre doit apporter la preuve que la mesure :
- est basée sur des découvertes scientifiques récentes relatives à la protection de l'environnement et du lieu de travail ;
 - est nécessaire compte tenu d'un problème spécifique à cet Etat membre ;
 - ce problème doit avoir été soulevé après l'adoption de la mesure d'harmonisation
- la mesure proposée est refusée si la Commission estime qu'elle constitue
- une mesure discriminatoire arbitraire ou une restriction déguisée au commerce entre les Etats membres
 - un obstacle au marché intérieur.
- b) Si l'Etat membre veut maintenir une mesure qui existait déjà dans la législation nationale au moment de l'adoption de la directive, l'Etat membre doit communiquer à la Commission les motifs sur lesquels il appuie le maintien de cette mesure. Ceux-ci doivent satisfaire aux conditions de l'article 30 du traité CE (dont relèvent la protection de la santé publique et l'ordre public) ou doivent faire référence à la protection de l'environnement ou du lieu de travail, sans devoir cependant démontrer que les risques sont spécifiques au territoire de l'Etat membre. La mesure proposée est refusée si la Commission estime qu'elle constitue
- une mesure discriminatoire arbitraire ou une restriction déguisée au commerce entre les Etats membres
 - un obstacle au marché intérieur.

Dans les deux cas, les mesures nationales visées doivent être communiquées à la Commission qui dispose alors d'une période de six mois pour décider si les mesures sont ou non autorisées. Cette période peut être prolongée à un an maximum, eu égard à la complexité du dossier et à l'absence de risque pour la santé publique. En l'absence de réaction de la Commission dans les six mois, la mesure nationale est réputée acceptée.

Cet article réduit donc la liberté d'action d'un Etat à adopter ou maintenir des mesures plus strictes.



L'article 175 CE laisse davantage de marge aux Etats membres pour prendre des mesures nationales complémentaires. L'on part ici d'exigences minimales et l'Etat membre a toujours la possibilité de prendre des mesures complémentaires à condition que celles-ci n'entraînent aucune distorsion de la concurrence et entravent le moins possible la libre circulation des marchandises.

- [19] La directive peut être considérée comme “une épée dans le dos”. Le but principal est de promouvoir l'autorégulation et l'auto-organisation des secteurs concernés. A cet égard, la directive part de l'approche suivante concernant les produits consommateurs d'énergie :
- s'il existe des accords volontaires entre les entreprises et la Commission concernant certains produits, la Commission ne prendra aucune initiative et aucune mesure ne sera prise en exécution de cette directive-cadre ;
 - s'il n'y a pas d'accords volontaires, la Commission peut décider d'adopter des mesures d'exécution à l'égard des produits concernés.

5. Remarques du CFDD

Cadre

- [20] Le CFDD insiste pour qu'une attention particulière soit accordée à la cohésion et à la coordination de la législation européenne dans le cadre d'une production et d'une consommation durables. Il est essentiel de savoir quels rapports entretiennent les nombreuses initiatives qui sont en préparation ou qui ont été prises récemment. En particulier, le projet de directive-cadre doit s'inscrire dans l'IPP (politique intégrée de produit) et tenir compte de la directive sur les DEEE (déchets des équipements électriques et électroniques, directive 2002/96/CE). Le conseil plaide pour une vision globale et unique dans ce domaine. Le conseil renvoie en particulier à l'article 4 de la directive DEEE qui stipule que : “les Etats membres encouragent la conception et la production d'équipements électriques et électroniques qui tiennent compte de leur démantèlement et de leur valorisation et les facilitent, en particulier la réutilisation et le recyclage des DEEE, de leurs composants et matériaux. Dans ce contexte, les Etats membres prennent les mesures appropriées pour que les producteurs n'empêchent pas la réutilisation des DEEE par des caractéristiques de conception particulières ou des procédés de fabrication particuliers, à moins que ces caractéristiques de conception particulières ou ces procédés de fabrication particuliers ne présentent des avantages déterminants par exemple en ce qui concerne la protection de l'environnement et/ou les exigences en matière de sécurité.”

Référence développement durable

- [21] Le projet de directive-cadre fait référence au développement durable (Article 1er, alinéa 2: contribue to sustainable development). Le conseil déclare à cet égard que *la concrétisation d'un développement durable exige des changements radicaux dans les modèles actuels de développement, de production, de consommation et comportementaux et ce, au moyen d'une réduction du gaspillage des ressources naturelles et d'une prévention de la pollution.* La directive-cadre doit se baser sur cette approche du développement durable.
- Le CFDD indique également qu'un développement durable s'appuie sur trois piliers : le pilier social, le pilier économique et le pilier écologique.

Concept de l'éco-conception et objectifs

- [22] Dès le début de ce projet de directive-cadre, il convient de définir le concept de l'éco-conception. Il existe un risque que dans le cadre de ce projet de directive-cadre, cette notion soit réduite à la consommation d'énergie. Le concept de l'éco-conception est plus large que le seul élément de la consommation d'énergie sur lequel l'accent est mis dans ce projet de directive-cadre. Le point de départ doit être une approche basée sur le cycle de vie où les effets de ces produits sont pris en considération pendant leur durée de vie complète et où l'on part de :
- la prévention des déchets (conception en fonction des possibilités de réparation, de réutilisation et de recyclage)
 - la diminution de la consommation d'énergie (fossile) pendant la production et l'utilisation



- la réduction de l'utilisation de matières premières (métaux précieux, etc.)
 - la réduction de l'utilisation de substances chimiques dangereuses/nocives.
- Une telle approche doit amener le fabricant, qui dispose d'informations mieux structurées, à améliorer et repenser le processus de production, ce qui contribue à un changement de mentalité.

- [23] Le CFDD demande que l'on tienne compte par groupe de produits entre autres des éléments suivants:
- la possibilité de réparer un produit défectueux à un coût nettement inférieur que celui de l'achat d'un nouveau produit ;
 - la mise au rebut d'anciens produits parce que la réparation est impossible ou trop coûteuse, ce qui accroît considérablement le volume des déchets.

Dans certains cas et sous certaines conditions, le remplacement par un nouveau produit peut toutefois avoir un effet positif. Ceci doit être examiné au cas par cas en tenant compte tant de l'efficacité énergétique et que de l'impact sur l'environnement.

- [24] Une approche basée sur le cycle de vie ne doit pas nécessairement impliquer une charge supplémentaire. L'on peut partir de critères et méthodes normalisées mis au point par un institut européen d'étalonnage ou par des instituts de normalisation. Des *community standards on environmental soundness* peuvent éventuellement être édictés, en plus des normes de sécurité.

Champ d'application

- [25] Le CFDD exige également une plus grande clarté concernant les sous-catégories de produits et secteurs auxquels la directive-cadre va s'appliquer (comme pour les produits concernés par Kyoto, 12a). Le projet de directive-cadre part du principe de l'"épée dans le dos" : en l'absence d'accords concernant certains (groupe de) produits, la directive-cadre entre en application. Trois critères sont proposés pour la sélection des produits. Il existe cependant une crainte que l'ensemble du processus ne prenne énormément de temps avant la prise effective de mesures, ce qui crée un manque de clarté et de certitude. A cet égard, le projet de directive-cadre témoigne d'un manque manifeste de transparence.
- [26] Le conseil demande que les fabricants de l'EEE (Espace économique européen) et les importateurs de produits de l'extérieur de l'EEE soient traités de manière égale dans le cadre de la directive-cadre.

Article 95 ou article 175 du Traité CE

- [27] Certains membres¹ souhaitent faire référence à l'article 95 du Traité CE en tant que base légale sur laquelle s'appuie la directive-cadre. Pour ces membres, un bon fonctionnement du marché intérieur est essentiel. Si des mesures contraignantes s'avèrent nécessaires, la législation harmonisée offre les meilleures garanties de concurrence loyale et de libre circulation des marchandises, y compris les marchandises importées.

¹ Piet Vanden Abeele, Claire Bosch, Olivier Van der Maren, Claude Klein, Arnaud Deplae (représentants d'organisations d'employeurs), Hilde De Buck, Dominique Rigaux (représentants des producteurs d'énergie). Ont voté contre le § 27 : Rudi Verheyen (vice-président), Jan Turf, Denis van Eeckhout, Valérie Kochuyt (représentants d'ONG pour la protection de l'environnement), Sophie Englebienne, Jozef De Witte, Geert Fremout (représentants d'ONG pour la coopération au développement).

S'abstiennent pour le § 27 : Theo Rombouts (président), Anne Panneels (vice-président), Bruno Melckmans, Daniel Van Daele, Jehan Decrop, Irène Dekelper (représentants d'organisations de travailleurs), Han Verschure, Luc Lavrysen, Luc Hens, J.-P. van Ypersele de Strihou (représentants du monde scientifique).



- [28] Ces membres¹ partagent par conséquent l'idée sous-jacente de ce nouveau projet de directive-cadre concernant les exigences d'éco-conception qui vise à établir un cadre global contenant des objectifs spécifiques de politique en matière d'environnement sans sacrifier d'autres aspects comme la sécurité du produit ou la réalité économique. Ces membres estiment que le fait de se baser sur l'article 175 risque de conduire à une fragmentation du marché.
- [29] D'autres membres² veulent cependant se baser sur l'article 175 du Traité. Cet article offre plus de garanties démocratiques et permet aux Etats membres d'élaborer davantage leur propre législation par rapport à la norme européenne harmonisée. Une directive basée sur l'article 175 n'exclut certainement pas l'application d'un cadre global où les aspects comme la sécurité du produit sont au moins aussi pertinents, au contraire. Ces membres s'accordent à dire que lors de la détermination de nouvelles conditions en matière d'environnement pour les produits, il convient de tenir compte du pilier socio-économique du développement durable, mais notent qu'à l'inverse, ceci n'a pas été fait par exemple lors de la prise de nouvelles mesures économiques. La notion de "développement durable" n'est donc (généralement) pas nécessairement prise en considération.
- [30] Si la directive est basée sur l'article 95, il faut en accepter et en garantir aussi un contenu plus précis en matière de protection de l'environnement, tel que prévu dans le Traité CE. Lors de l'élaboration des mesures d'exécution, il faut en effet partir d'un haut degré de protection de l'environnement, sur base des données scientifiques les plus récentes.

Il importe donc que les parties impliquées dans l'élaboration définitive de la directive et dans l'adoption des mesures d'exécution soient conscientes de leur responsabilité dans ce domaine. Le degré de protection de l'environnement prescrit par les mesures d'exécution devient en principe la norme pour le territoire de chaque Etat membre et n'autorise que difficilement la prise de mesures éventuelles de protection nationales plus strictes.

A cet égard, les exigences prescrites à l'égard des futures mesures d'exécution ne précisent pas clairement le niveau de protection de l'environnement qui doit être atteint.

La comitologie

- [31] Pour l'élaboration de mesures d'exécution, la procédure de comitologie est suivie. Etant donné qu'une grande expertise technique et un dialogue permanent avec les secteurs spécifiques seront nécessaires pour l'élaboration des diverses exigences et parce que la directive-cadre ne contient que des critères et objectifs politiques généraux, certains membres³ estiment que la procédure de

² Rudi Verheyen (vice-président), Jan Turf, Denis van Eeckhout, Valérie Kochuyt (représentants d'ONG pour la protection de l'environnement), Sophie Englebienne, Jozef De Witte, Geert Fremout (représentants d'ONG pour la coopération au développement), Han Verschure (représentant du monde scientifique).

Ont voté contre le § 29 : Piet Vanden Abeele, Claire Bosch, Olivier Van der Maren, Claude Klein, Arnaud Deplae (représentants d'organisations d'employeurs), Hilde De Buck, Dominique Rigaux (représentants des producteurs d'énergie).

S'abstiennent pour le § 29: Theo Rombouts (président), Anne Panneels (vice-président), Bruno Melckmans, Daniel Van Daele, Jehan Decrop, Irène Dekelper (représentants d'organisations des travailleurs), Luc Lavrysen, Luc Hens, J.-P. van Ypersele de Strihou (représentant du monde scientifique).

³ Piet Vanden Abeele, Claire Bosch, Olivier Van der Maren, Claude Klein, Arnaud Deplae (représentants d'organisations d'employeurs), Hilde De Buck, Dominique Rigaux (représentants des producteurs d'énergie). Ont voté contre le § 31 : Rudi Verheyen (vice-président), Jan Turf, Denis van Eeckhout, Valérie Kochuyt (représentants d'ONG pour la protection de l'environnement), Sophie Englebienne, Jozef De Witte, Geert Fremout ((représentants d'ONG pour la coopération au développement), Jehan Decrop (représentant d'organisations des travailleurs), J.-P. van Ypersele de Strihou (représentant du monde scientifique).



comitologie est l'instrument de prise de décision indiqué pour l'exécution des mesures. Le comité devra être constitué de personnes compétentes et des représentants de l'industrie devront également y siéger.

- [32] Parce que la conception de produits fait partie du noyau de ses activités, ces membres³ pensent que l'industrie doit absolument pouvoir participer à tous les niveaux de la procédure d'élaboration des mesures d'exécution. Ceci est important tant lors de la définition, par la Commission, du domaine auquel s'applique la mesure d'exécution, que lors de la détermination du niveau d'une exigence d'éco-conception.
- [33] Ces membres³ estiment que la conception de produits constitue l'une des principales activités des entreprises. C'est la raison pour laquelle le fabricant doit pouvoir maîtriser le processus d'éco-conception. Le fabricant doit disposer d'une flexibilité maximale dans la recherche de solutions pour ses produits, afin de pouvoir mettre en balance les divers paramètres (fonctionnels, techniques, sociaux, etc.) de manière durable. Pour cette raison, une consultation réciproque mais aussi une collaboration entre les instances chargées de la régulation et l'industrie sont recommandées.
- [34] D'autres membres⁴ pensent que le système d'élaboration de la réglementation, la procédure de comitologie, est mis sur pied sans le contrôle démocratique du parlement. Ces membres veulent donc :
- un éclaircissement de la procédure (mandat, conditions essentielles, objectifs de la directive) ;
 - une publication des activités du comité (calendrier) ;
 - une évaluation par l'administration de l'exécution de la directive et un état d'avancement ou les résultats de celle-ci ;
 - une publication, annuelle ou bisannuelle, de cette évaluation et des résultats.
- [35] Tous les membres estiment qu'il est important que d'autres groupes d'intérêt (organisations de consommateurs, mouvements de protection de l'environnement, syndicats, ...) puissent participer comme membres à part entière et puissent "contrôler" le processus.

La "nouvelle approche"

S'abstiennent pour le § 31 : Theo Rombouts (président), Anne Panneels (vice-président), Bruno Melckmans, Daniel Van Daele, Irène Dekelper (représentants d'organisations des travailleurs), Han Verschure, Luc Lavrysen, Luc Hens (représentants du monde scientifique).

⁴ Rudi Verheyen (vice-président), Jan Turf, Denis van Eeckhout, Valérie Kochuyt (représentants d'ONG pour la protection de l'environnement), Sophie Englebienne, Jozef De Witte, Geert Fremout (représentants d'ONG pour la coopération au développement), Jehan Decrop (représentant d'organisations des travailleurs), J.-P. van Ypersele de Strihou (représentant du monde scientifique).

Ont voté contre le § 34 : Piet Vanden Abeele, Claire Bosch, Olivier Van der Maren, Claude Klein, Arnaud Deplae (représentants d'organisations des employeurs), Hilde De Buck, Dominique Rigaux (représentants des producteurs d'énergie).

S'abstiennent pour le § 34: Theo Rombouts (président), Anne Panneels (vice-président), Bruno Melckmans, Daniel Van Daele, Irène Dekelper (représentants d'organisations des travailleurs), Luc Lavrysen, Han Verschure, Luc Hens (représentants du monde scientifique).



- [36] Le CFDD se demande de quelle manière la “nouvelle approche” s'intègre dans le concept du projet de directive. Le conseil a compris que la nouvelle approche sera appliquée *a posteriori*, lorsque d'éventuelles mesures d'exécution auront été adoptées.
La nouvelle approche permet l'élaboration de normes de référence par lesquelles les produits mis sur le marché sont réputés conformes aux exigences des mesures d'exécution.
- [37] Le CFDD est d'avis qu'une amélioration de la nouvelle approche est nécessaire : lors de l'élaboration de normes, il convient de tenir compte davantage de la composante “environnement et développement durable”, compte tenu de la faible représentation des organisations sociétales et des autorités.
Le CFDD craint en effet que les organisations non-gouvernementales ne soient pas correctement impliquées dans le processus de concertation. Le déficit démocratique dans le processus de normalisation tel qu'il est organisé actuellement constitue un obstacle important.
- [38] Historiquement, le processus de normalisation résulte du monde industriel, qui l'utilise très fréquemment en dehors de toute obligation légale. Le CFDD affirme que de l'avis général, d'autres acteurs peuvent participer au processus dès que les normes discutées sont proposées dans le cadre de l'application d'une directive européenne basée sur la nouvelle approche.
- [39] Certains membres⁵ émettent par conséquent des critiques sur la transparence et le caractère démocratique de la nouvelle approche, visée à l'article 9 du projet de directive. Le développement durable suppose une transparence et un réel processus démocratique dans l'élaboration de toute décision, le cas échéant dans l'élaboration de normes. L'approche prévue dans le projet de directive est en particulier aussi peu transparente que démocratique. Ces membres espèrent que les organisations non-gouvernementales pourront aussi participer de manière suffisante à la consultation des stakeholders (interested parties) et que leurs réflexions seront également prises en considération. La participation des ONG est de facto limitée.
- [40] Le CFDD indique que l'article 9 ne pose à cet égard aucune exigence claire et n'accorde aucun mandat clair.

Accords volontaires, autorégulation

- [41] Un certain nombre de membres⁶ souhaite que l'article 12 intègre un plus haut degré de protection afin de renforcer l'exigence de celle-ci. L'article 12 exprime une préoccupation économique (à court terme)

⁵ Rudi Verheyen (vice-président), Jan Turf, Denis van Eeckhout, Valérie Kochuyt (représentants d'ONG pour la protection de l'environnement), Sophie Englebienne, Jozef De Witte, Geert Fremout (représentants d'ONG pour la coopération au développement), Jehan Decrop (représentants d'organisations des travailleurs), Han Verschure, J.-P. van Ypersele de Strihou (représentants du monde scientifique).

Ont voté contre le § 39 : Piet Vanden Abeele, Claire Bosch, Olivier Van der Maren, Claude Klein, Arnaud Deplae (représentants d'organisations des employeurs), Hilde De Buck, Dominique Rigaux (représentants des producteurs d'énergie).

S'abstiennent pour le § 39: Theo Rombouts (président), Anne Panneels (vice-président), Bruno Melckmans, Daniel Van Daele, Irène Dekelper (représentants d'organisations des travailleurs), Luc Lavrysen, Luc Hens (représentant du monde scientifique).

⁶ Rudi Verheyen (vice-président), Jan Turf, Denis van Eeckhout, Valérie Kochuyt (représentants d'ONG pour la protection de l'environnement), Sophie Englebienne, Jozef De Witte, Geert Fremout (représentants d'ONG pour la coopération au développement), J.-P. van Ypersele de Strihou (représentant du monde scientifique).

Ont voté contre le § 41 : Piet Vanden Abeele, Claire Bosch, Olivier Van der Maren, Claude Klein, Arnaud Deplae (représentants d'organisations des employeurs), Hilde De Buck, Dominique Rigaux (représentants des producteurs d'énergie).

S'abstiennent pour le § 41: Theo Rombouts (président), Anne Panneels (vice-président), Bruno Melckmans,



mais ne reflète aucune préoccupation écologique. L'ensemble des dispositions relatives à la comitologie, aux accords volontaires et à la nouvelle approche rendent cette directive peu transparente et ne garantit aucune efficacité environnementale. Les exigences environnementales ne sont pas fixées.

[42] Certains membres⁷ pensent que :

- a) il est extrêmement important de privilégier le système d'autodéclaration par le fabricant.
Selon ces membres, il n'existe aucun risque direct qui implique nécessairement une certification par des tiers. En outre, un règlement obligatoire engendre des coûts élevés pour les fabricants et n'apporte de façon générale aucune valeur ajoutée.
- b) aucune mesure d'exécution n'est nécessaire si l'industrie parvient à atteindre le niveau d'efficacité souhaité par rapport aux exigences environnementales.
- c) cela signifie aussi que les secteurs qui risquent d'être concernés par une mesure d'exécution doivent disposer du temps nécessaire pour s'organiser.

[43] D'autres membres⁸ pensent que l'évaluation du contenu de l'autodéclaration est nécessaire pour éviter des abus.

- a) Ces membres pensent qu'un contrôle de l'autocontrôle par une tierce partie au moins une fois par an est nécessaire, par le biais par exemple d'échantillons. Une banque de données centralisées devrait ici permettre d'identifier les produits, fabricants et Etats membres qui ne se conformeraient pas à la réglementation. En effet, chaque législation doit (pour vérifier qu'elle est effective) prévoir des mécanismes de contrôle. Un contrôle interne ne suffit pas. La procédure de contrôle interne de

Daniel Van Daele, Irène Dekelper, Jehan Decrop (représentants d'organisations des travailleurs), Luc Lavrysen, Han Verschure, Luc Hens (représentants du monde scientifique).

⁷ Piet Vanden Abeele, Claire Bosch, Olivier Van der Maren, Claude Klein, Arnaud Deplae (représentants d'organisations des employeurs), Hilde De Buck, Dominique Rigaux (représentants des producteurs d'énergie).

Ont voté contre le § 42 Rudi Verheyen (vice-président), Jan Turf, Denis van Eeckhout, Valérie Kochuyt (représentants d'ONG pour la protection de l'environnement), Sophie Englebienne, Jozef De Witte, Geert Fremout (représentants d'ONG pour la coopération au développement), Jehan Decrop, Irène Dekelper (représentants d'organisations des travailleurs), J.-P. van Ypersele de Strihou (représentant du monde scientifique).

S'abstiennent pour le § 42 : Theo Rombouts (président), Anne Panneels (vice-président), Bruno Melckmans, Daniel Van Daele (représentants d'organisations des travailleurs), Han Verschure, Luc Lavrysen, Luc Hens (représentants du monde scientifique).

⁸ Rudi Verheyen (vice-président), Jan Turf, Denis van Eeckhout, Valérie Kochuyt (représentants d'ONG pour la protection de l'environnement), Sophie Englebienne, Jozef De Witte, Geert Fremout (représentants d'ONG pour la coopération au développement), Irène Dekelper, Jehan Decrop (représentants d'organisations des travailleurs), J.-P. van Ypersele de Strihou (représentant du monde scientifique).

Ont voté contre le § 43 : Piet Vanden Abeele, Claire Bosch, Olivier Van der Maren, Claude Klein, Arnaud Deplae (représentants d'organisations des employeurs), Hilde De Buck, Dominique Rigaux (représentants des producteurs d'énergie).

Onthouden zich voor § 43: Theo Rombouts (président), Anne Panneels (vice-président), Bruno Melckmans, Daniel Van Daele (représentants d'organisations des travailleurs), Luc Lavrysen, Han Verschure, Luc Hens (représentants du monde scientifique).



l'annexe IV sans contrôle externe d'une tierce partie revient à une simple procédure d'auto-déclaration, similaire au module A de la décision 93/465.

b) Ces membres proposent par conséquent de modifier l'article 7 (2) comme suit :

1er alinéa: *"The conformity assessment procedures shall be specified by the implementing measures and by the internal design control set out in Annex IV. The conformity assessment procedure shall in principal involve third party verification (module F as described in Decision 93/465/EEC) or may be specified among modules B, C, D and E as described in Decision 93/465/EEC when duly justified."*

Les alinéas 2 et 3 doivent en outre être supprimés.

c) Ces membres pensent également que le projet de directive-cadre rend nécessaires des mesures d'exécution. En effet, aucune obligation ne découle du projet de directive-cadre proprement dite. Il s'agit purement et simplement de l'établissement d'un cadre pour une réglementation concrète. Sans mesures d'exécution, la directive-cadre n'a aucune effet (juridique contraignant).

d) Ces membres émettent également des critiques sur le fait de privilégier les accords volontaires. Il ressort en effet d'une étude de l'OCDE (*Voluntary Approaches for Environmental Policy: Effectiveness, Efficiency and Usage in Policy Mixes*, rapport OCDE, 2003) que les accords volontaires ne produisent aucun résultat (suffisants) dans la pratique. Les buts qu'ils visent ne sont pas suffisamment réalisés.

e) Ces membres demandent également une politique et des mesures claires si les objectifs des accords volontaires relatifs à certains produits consommateurs d'énergie ne sont pas atteints.

- [44] En l'absence, au niveau européen, d'un cadre juridique clair pour la conclusion d'accords volontaires, celui-ci doit être élaboré. Le CFDD pense que la réglementation en matière d'accords sectoriels telle que prévue dans la législation belge sur les normes de produits peut servir de source d'inspiration. Il convient aussi de fixer des critères en vue de contrôler de manière efficace si les éventuels accords volontaires sont conformes aux exigences de la directive. Si les autorités publiques s'appuient à nouveau sur les accords volontaires, les décisions nécessaires doivent être prises afin de publier cet instrument (mesures de publication). Le CFDD souligne également les conséquences juridiques de l'absence d'un cadre juridique pour les accords volontaires.

Transparence et contrôle

- [45] Le CFDD estime également que dans le cadre de la nouvelle approche, il conviendrait de garantir une plus grande transparence du processus de normalisation, notamment par une diffusion plus large des normes en préparation et des normes adoptées.
- [46] Le CFDD estime, en ce qui concerne en particulier l'article 6 du projet de directive, qu'il convient de prévoir clairement de quelle manière un Etat membre peut contrôler si des produits sont conformes à la réglementation. Il convient également de déterminer clairement quelles institutions dépendant de la Commission européenne ou d'un Etat membre sont compétentes et comment doit être interprétée cette compétence.
- [47] A ce sujet, le conseil demande que l'expertise et les moyens nécessaires soient mis en œuvre pour assurer le contrôle et le suivi.
- [48] Le CFDD demande également une définition plus claire des sanctions prévues et la garantie que celles-ci seront identiques et appliquées de la même manière dans toute l'Union européenne. Sur ce point, les Etats membres ont certainement besoin d'informations.
- [49] Il serait par exemple souhaitable d'examiner la possibilité, lorsque des normes découlent d'une mission de la Commission européenne, de ne pas se limiter à un renvoi à ces normes, mais de diffuser celles-ci à un prix inférieur – voire gratuitement. Il est proposé que les conditions pour obtenir les normes soient au moins identiques à celles proposées par le Journal officiel des Communautés européennes, et dans le meilleur des cas, avec la possibilité de consultation sur le site internet des



Communautés européennes.



Annexes

Le présent avis était présenté aux membres par la procédure écrite. Tous les membres ont reçu un formulaire de vote qu'ils devaient remettre au secrétariat. Les membres qui n'ont pas voté sont considérés comme absents.

1. Membres avec voix délibérative

3 des 4 présidents et vice-présidents

T. Rombouts, A. Panneels, R. Verheyen.

3 des 6 représentants d'ONG pour la protection de l'environnement

V. Kochuyt (Birdlife Belgium), J. Turf (Bond Beter Leefmilieu, BBL), D. Van Eeckhout (Inter-Environnement Wallonie).

3 des 6 représentants d'ONG pour la coopération au développement

S. Englebienne (Oxfam Solidarité), G. Fremout (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling - VODO), J. De Witte (11.11.11), Bart Bode (Broederlijk Delen).

0 des 2 représentants d'ONG de défense des intérêts des consommateurs

4 des 6 représentants d'organisations de travailleurs

I. Dekelper (Le Syndicat Libéral, CGSLB), B. Melckmans (Fédération Générale du Travail de Belgique – FGTB), D. Van Daele (Fédération Générale du travail de Belgique – FGTB), J. Decrop (Confédération des Syndicats Chrétien de Belgique – CSC).

5 des 6 représentants d'organisations des employeurs (*)

C. Bosch (Federatie Voedingsindustrie – FEVIA), O. Van der Maren (Fédération des entreprises de Belgique, FEB), C. Klein (Federatie van de Chemische industrie van België – FEDICHEM), A. Deplae (Union des Classes Moyennes), P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige ondernemers – UNIZO).

2 représentants des producteurs d'énergie

H. De Buck (Electrabel), D. Rigaux (Samenwerkende Vennootschap voor Productie van Elektriciteit, SPE).

4 des 6 représentants du monde scientifique

L. Hens (Vrije Universiteit Brussel – VUB), L. Lavrysen (Universiteit Gent – UG), J.-P. van Ypersele de Strihou (Université Catholique de Louvain, UCL), H. Verschure (Katholieke Universiteit Leuven, KU Leuven).

Total: 25 des 38 membres avec voix délibérative

2. Réunions préparatoires

Le groupe de travail Normes de produits s'est réuni les 16 février, 1er, 22 et 29 mars pour élaborer cet avis.

3. Personnes qui ont contribué à la préparation de cet avis

Membres avec voix délibérative et leurs représentants

L. Lavrysen (UG) – président du groupe de travail *Normes de produits*
E. Borgo (BBL), M. Huybrechs (CSC), E. Quintana (CNCD), Stephan Belaen (AGORIA, au nom de la FEB), Anne De Vlaeminck (IEW)

Conseillers scientifiques et experts invités

D. Misonne (FUSL) – vice-présidente du groupe de travail Normes de produits

Membres sans voix délibérative et leurs représentants

Christine Mathieu (SPP Politique scientifique)



Christian Ferdinand (adjunct raadgever, cel duurzame ontwikkeling, afdeling energiebeleid, Directoraat
Generaal Energie)

Secrétariat

P. Decruynaere

J. De Smedt