

N° 6213

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

portant certaines modalités d'application et sanction du règlement (CE) No 1221/2009 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 concernant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS), abrogeant le règlement (CE) No 761/2001 et les décisions de la Commission 2001/681/CE et 2006/193/CE

* * *

*(Dépôt: le 26.10.2010)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (15.10.2010)	1
2) Texte du projet de loi	2
3) Exposé des motifs	3
4) Commentaire des articles	7

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique. – Notre Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant certaines modalités d'application et sanction du règlement (CE) No 1221/2009 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 concernant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS), abrogeant le règlement (CE) No 761/2001 et les décisions de la Commission 2001/681/CE et 2006/193/CE.

Palais de Luxembourg, le 15 octobre 2010

Le Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures,

Marco SCHANK

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. Aux fins d'exécution du règlement (CE) No 1221/2009 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 concernant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS), abrogeant le règlement (CE) No 761/2001 et les décisions de la Commission 2001/681/CE et 2006/193/CE, dénommé ci-après „le règlement (CE)“:

- le membre du gouvernement ayant l'environnement dans ses attributions, dénommé ci-après „le Ministre“ est l'organisme compétent visé aux articles 3, 5.2., 6.1., 6.2., 7, 8.4., 11.1., 12.1., 13, 14, 15, 23.8., 24.6., 28.8., 28.9. et 32.5. du règlement CE; il est chargé de coordonner la mise en oeuvre du règlement (CE);
- l'Administration de l'environnement est l'organisme compétent visé aux articles 11.2. à 11.5., 12.2., 12.3, 16, 17, 32.3., 32.5. et 33.1 du règlement CE et l'autorité chargée de faire appliquer la législation au titre des articles 4.4., 12.1.a), 13.2.c), 15.4., 29.2., 32.2.b), 32.4. et 32.5., 33 du règlement (CE); elle est chargée de la promotion des informations visées aux articles 34 à 37 du règlement (CE) ainsi que de la transmission des informations et rapports à la Commission au titre de l'article 41 du règlement (CE);
- l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services est chargé de l'accréditation des vérificateurs environnementaux lorsqu'il s'agit de personnes morales ainsi que de la gestion et de la supervision du système d'accréditation.

Art. 2. Les vérificateurs environnementaux, tels que définis à l'article 2, point 20) du règlement (CE), relèvent du régime suivant:

- s'il s'agit de personnes morales, ils sont soumis à une accréditation au titre de l'article 7 de la loi modifiée du 20 mai 2008 relative à la création d'un Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services;
- s'il s'agit de personnes physiques, ils sont soumis à un agrément au titre de la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales, privées ou publiques, autres que l'Etat pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement.

Art. 3. Il est créé un comité interministériel dénommé ci-après „le comité“ qui est chargé d'assister et de conseiller le Ministre dans l'exécution des tâches lui confiées par la présente loi. Le comité est présidé par le délégué du Ministre.

Il comprend:

- un délégué du Ministre;
- un délégué du Ministre ayant dans ses attributions l'économie;
- un délégué du Ministre ayant dans ses attributions les classes moyennes;
- un délégué de l'Administration de l'Environnement;
- un délégué de l'Office Luxembourgeois d'Accréditation et de Surveillance.

Les membres du comité sont nommés par le Ministre pour une durée de trois ans. Leur mandat est renouvelable.

Le Ministre peut adjoindre au comité des experts qui participent aux travaux avec voix consultative.

Le comité élabore lui-même son règlement d'organisation interne qui entre en vigueur après approbation par le Ministre.

Art. 4. Dans un délai de trente jours à compter de la réception des demandes d'enregistrement des organisations, le Ministre les soumet pour avis au comité qui dispose d'un délai de trente jours pour lui retourner sa prise de position.

Si toutes les conditions sont remplies, le Ministre enregistre l'organisation par la voie d'un arrêté ministériel dans les trente jours qui suivent la réception de l'avis du comité.

Art. 5. Les décisions prises par le ministre dans le cadre de l'exécution du règlement (CE) sont susceptibles d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours

doit être intenté sous peine de déchéance dans les quarante jours de la notification de la décision intervenue.

Art. 6. 1. Sont punies d'une amende de 251 à 50.000 euros les infractions aux dispositions des articles 4, 6 à 9, 10, 13 à 15 et 18 à 27 du règlement (CE).

2. Les dispositions qui précèdent ne portent pas préjudice aux sanctions qui sont susceptibles d'être infligées au titre de la loi du 29 avril 2009 relative aux pratiques commerciales déloyales.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi détermine certaines modalités d'application et précise les sanctions à des dispositions du règlement (CE) No 1221/2009 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 concernant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS), abrogeant le règlement (CE) No 761/2001 et les décisions de la Commission 2001/681/CE et 2006/193/CE.

Ledit règlement abroge – sous réserve de dispositions transitoires – le règlement CE de 2001 ainsi que deux décisions d'application de la Commission afférentes.

L'EMAS (*Eco Management and Audit Scheme*) est une norme communautaire de management environnemental à laquelle adhèrent volontairement les entreprises et autres organisations qui souhaitent évaluer, gérer et améliorer leurs performances sur le plan environnemental.

Actuellement, près de 6.000 entreprises ou organisations bénéficient de la certification EMAS. C'est un chiffre faible, en comparaison de celui des entreprises ou entités européennes certifiées selon la norme internationale ISO 14001: 35.000. Dans ce contexte, la révision du règlement EMAS avait pour objectif principal d'encourager davantage d'entreprises/organisations à adopter l'EMAS.

*

PROPOSITION DE REGLEMENT

Tout en abrogeant le règlement (CE) 761/2001, l'objectif de la proposition était de renforcer et d'améliorer l'efficacité du système communautaire de management environnemental et d'audit afin d'augmenter le nombre d'organisations qui y participent, de faire reconnaître l'EMAS en tant que référence en matière de systèmes de management environnemental et de permettre aux organisations qui appliquent d'autres systèmes de management environnemental d'aligner ces systèmes sur l'EMAS. Cette proposition visait également à encourager les organisations enregistrées EMAS à prendre en considération les aspects environnementaux lors du choix de leurs prestataires de services et fournisseurs.

La proposition prévoyait aussi une simplification des procédures administratives. Elle était destinée à compléter le système de management environnemental en renforçant le mécanisme de contrôle de conformité aux obligations légales applicable en matière d'environnement, ainsi que les dispositions relatives à la communication d'informations sur les performances environnementales. La proposition introduisait une harmonisation des règles et des procédures d'accréditation et autorisait la participation d'organisations extérieures à la Communauté.

Les modifications suivantes furent ainsi proposées:

- la proposition de la Commission ne modifiait pas l'architecture actuelle de l'EMAS: le système resterait en effet volontaire et serait fondé sur un système standard de gestion environnementale, tel qu'établi par la norme ISO 14001. Le texte complétait le dispositif en renforçant notamment le mécanisme de contrôle de conformité à la législation environnementale et en obligeant les organisations à rendre compte de leurs performances environnementales à l'aide d'indicateurs précis se référant notamment à l'efficacité énergétique, l'utilisation rationnelle des matières et des ressources, la production de déchets, le rejet d'émissions, la préservation de la biodiversité. L'introduction de ces indicateurs devait permettre de mieux évaluer les progrès des organisations et d'effectuer des comparaisons. Afin de favoriser une mise en oeuvre homogène des meilleures pratiques, le règle-

ment prévoyait également l'élaboration par la Commission de documents de référence couvrant des secteurs spécifiques et présentant pour chacun d'eux l'impact environnemental direct et indirect des opérations de production;

- les règles et les procédures d'accréditation et de vérification étaient harmonisées et définies de manière à pallier les disparités de mise en oeuvre constatées au sein des Etats membres et qui nuisent à la crédibilité du système;
- la participation d'organisations extracommunautaires était autorisée afin d'accroître la visibilité de l'EMAS au niveau international;
- la Commission proposait que les Etats membres mettent en place des mesures incitatives (soutiens financiers, mesures fiscales, subsides à l'enregistrement ou déductions fiscales pour les organisations enregistrées) afin de favoriser notamment l'adhésion des structures de taille moyenne ou plus réduite (PME et autorités locales); elle invitait également les Etats à conduire une politique de réduction de la charge administrative;
- des activités de promotion de l'EMAS seraient mises en place, notamment les distinctions EMAS („EMAS Awards“) et des campagnes d'information sur le système menées aux niveaux communautaire et national.

*

REGLEMENT CE

Pour s'inscrire dans le cadre de l'EMAS, une organisation doit accomplir un processus en plusieurs étapes: développer une politique environnementale, effectuer une analyse environnementale de ses activités, mettre en oeuvre un système de management environnemental définissant objectifs et moyens, réaliser un audit interne, opérer, le cas échéant, une action corrective et, enfin, établir une „déclaration environnementale“ qu'elle fait valider par une inspection officielle, conduite par un vérificateur environnemental agréé. L'EMAS fixe des exigences supérieures à la norme internationale pour les systèmes de management environnemental ISO 14001. Il s'agit de 4 critères supplémentaires à respecter: la recherche d'une amélioration continue des performances environnementales, la conformité à la législation environnementale assurée par un contrôle gouvernemental, l'information du public grâce à la déclaration environnementale, et la participation des employés. Les entreprises ou organisations qui répondent aux exigences de l'EMAS sont autorisées à faire usage d'un logo „EMAS“ certifiant le respect des normes environnementales et la conduite d'une démarche éco-responsable.

Les principes directeurs sont les suivants:

Il convient d'encourager les organisations à participer à l'EMAS sur une base volontaire, sachant qu'elles peuvent en tirer une valeur ajoutée des points de vue du contrôle réglementaire, de la réduction des coûts et de leur image de marque, dès lors qu'elles sont à même de démontrer ainsi une amélioration de leur performance environnementale.

Il convient que l'EMAS soit accessible à toutes les organisations, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la Communauté, dont les activités ont une incidence environnementale.

L'EMAS devrait offrir auxdites organisations un moyen de gérer cette incidence et d'améliorer leurs performances environnementales globales.

Il convient d'encourager les organisations, notamment les petites organisations, à participer à l'EMAS. A cet effet, il y a lieu de faciliter l'accès à l'information, aux fonds d'aide existants et aux institutions publiques, et de mettre en place ou de promouvoir des mesures d'assistance technique.

Il convient que les organisations qui appliquent d'autres systèmes de management environnemental et qui souhaitent passer à l'EMAS puissent le faire aussi facilement que possible. Il y a lieu de prendre en considération les liens avec d'autres systèmes de management environnemental.

Il convient que les organisations ayant des sites dans plusieurs Etats membres puissent enregistrer en une fois la totalité ou une partie de ces sites.

Il convient de renforcer les mécanismes permettant de déterminer qu'une organisation respecte toutes les exigences légales applicables en matière d'environnement afin d'accroître la crédibilité de l'EMAS et, en particulier, de permettre aux Etats membres de réduire la charge administrative pesant sur les organisations enregistrées, par un processus de déréglementation ou par un allègement de la réglementation.

Il convient de faire participer les employés et les travailleurs de l'organisation au processus de mise en oeuvre de l'EMAS car cela renforce la satisfaction au travail et améliore la connaissance des questions environnementales, ce qui peut être propagé dans l'environnement de travail et en dehors.

Il convient que le logo EMAS soit un instrument de communication et de commercialisation attrayant pour les organisations, et qu'il contribue à faire connaître l'EMAS aux clients et aux autres parties prenantes. Il y a lieu de simplifier les règles relatives à l'utilisation du logo EMAS en instaurant un logo unique, et de supprimer les restrictions existantes, à l'exception de celles relatives aux produits et emballages. Il ne devrait pas y avoir de risque de confusion avec les labels attribués aux produits écologiques.

Il convient que les frais et droits d'enregistrement dans le cadre de l'EMAS soient raisonnables et proportionnés à la taille de l'organisation et à la charge de travail des organismes compétents. Sans préjudice des règles du traité en matière d'aides d'Etat, il convient d'envisager des exonérations ou des réductions de droits pour les petites organisations.

Il convient que les organisations établissent et publient périodiquement des déclarations environnementales afin d'informer le public et les autres parties intéressées sur la façon dont elles respectent les exigences légales en matière d'environnement, ainsi que sur leurs résultats en matière d'environnement.

Afin de garantir la pertinence et la comparabilité des données, il convient que la communication concernant les performances environnementales des organisations s'appuie sur des indicateurs de performance génériques ou spécifiques à leur secteur, centrés sur les domaines environnementaux essentiels aux niveaux des produits et des méthodes, en faisant usage d'étalonnages et de classements appropriés. Cela devrait aider les organisations à comparer leurs performances environnementales à la fois sur différentes périodes et avec les performances environnementales d'autres organisations.

Il convient que les documents de référence comprenant les meilleures pratiques de management environnemental et les indicateurs de performance environnementale propres aux secteurs soient élaborés dans le cadre d'un échange d'informations et d'une collaboration entre les Etats membres. Il convient que ces documents aident les organisations à mieux se concentrer sur les principaux aspects environnementaux dans un secteur donné.

Le règlement (CE) No 765/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits organise l'accréditation aux niveaux national et européen et définit le cadre général pour l'accréditation. Le présent règlement devrait compléter ces règles dans la mesure de ce qui est nécessaire, tout en tenant compte des spécificités de l'EMAS, telle que la nécessité de garantir un niveau élevé de crédibilité vis-à-vis des parties prenantes; en particulier les Etats membres, et en fixant, le cas échéant, des règles plus spécifiques. Il convient que ces dispositions de l'EMAS garantissent et améliorent constamment le niveau de qualification des vérificateurs environnementaux grâce à un système d'accréditation ou d'agrément, indépendant et neutre, à une formation et à une supervision adéquate de leurs activités, qui garantissent la transparence et la crédibilité des organisations appliquant l'EMAS.

Lorsqu'un Etat membre décide de ne pas utiliser d'accréditation pour l'EMAS, l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) No 765/2008 devrait s'appliquer.

Il convient que des activités de promotion et de soutien soient entreprises tant par les Etats membres que par la Commission.

Sans préjudice des règles du traité en matière d'aides d'Etat, il convient que les Etats membres prennent des mesures d'incitation en faveur des organisations enregistrées, notamment sous la forme d'un accès aux sources de financement ou d'incitations fiscales, dans le cadre de régimes promouvant les résultats de l'industrie en matière d'environnement, dès lors que les organisations sont à même de démontrer une amélioration de leur performance environnementale.

Il convient que les Etats membres et la Commission élaborent et mettent en oeuvre des mesures spécifiques pour accroître la participation des organisations à l'EMAS, en particulier celle des petites organisations.

Afin d'harmoniser l'application du présent règlement, il convient que la Commission établisse des documents de référence sectoriels dans le domaine régi par ce règlement, en suivant un programme de priorités.

Il convient, le cas échéant, de réviser le présent règlement dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur, en fonction de l'expérience acquise.

Ad relation EMAS – certification ISO:

Le règlement EMAS reconnaît le système de management mis en place dans le cadre d'une certification ISO 14001. Une entreprise certifiée ISO 14001 doit notamment publier une déclaration environnementale pour bénéficier de sa validation EMAS. Pour les entreprises non certifiées, le vérificateur environnemental doit valider la conformité de son SME aux exigences du règlement.

Ad délivrance de l'enregistrement:

L'enregistrement EMAS est accordé après

- réalisation d'un audit environnemental interne par un auditeur qui vérifiera que toutes les étapes du SME ont été respectées
- vérification et validation de la déclaration environnementale par un vérificateur environnemental indépendant, accrédité ou agréé respectivement par un organisme d'accréditation ou un organisme d'agrément

Ad durée de l'enregistrement:

L'enregistrement EMAS a une validité de trois ans.

Les deux premières années suivant la certification et au minimum une fois par an, des audits de suivi sont réalisés. Un audit de renouvellement est effectué la troisième année.

*

PROJET DE LOI

Le projet de loi se limite à préciser les compétences respectives et à déterminer les sanctions applicables. Il ne fait pas usage de la faculté laissée aux Etats membres d'instaurer un régime de redevances pour l'enregistrement EMAS.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1er

Au regard des différentes missions à accomplir, il s'avère nécessaire de désigner trois acteurs. Le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions sera en charge de coordonner la mise en oeuvre du règlement. Selon la tâche concernée, l'organisme compétent est soit le Ministre soit l'Administration de l'environnement. Cette dernière est en outre chargée de la promotion de l'application du règlement ainsi que de la transmission de certaines informations à la Commission européenne. L'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services assurera l'accréditation des vérificateurs environnementaux – personnes morales – ainsi que de la gestion et de la supervision du système d'accréditation.

Ad article 2

Les vérificateurs environnementaux évaluent la conformité de l'analyse environnementale, de la politique environnementale, du système de management et des procédures d'audit des organisations, ainsi que de leur mise en oeuvre selon les dispositions du règlement européen. Les personnes morales sont, à cette fin, soumises à une procédure d'accréditation tandis que les personnes physiques sont soumises à une procédure d'agrément au titre de la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales, privées ou publiques, autres que l'Etat pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement.

Ad articles 3 et 4

Il est institué un comité interministériel ayant comme tâche d'assister et de conseiller le Ministre. La durée du mandat des membres est fixée à trois ans. Il est renouvelable. Les demandes d'enregistrement des organisations sont soumises pour avis au comité précité. L'enregistrement de l'entreprise se fait par voie d'arrêté ministériel.

Ad article 5

L'article précise que le recours contentieux est un recours de pleine juridiction.

Ad article 6

Sans préjudice de l'application de la législation relative aux pratiques commerciales déloyales, l'article a traité la sanction des violations d'articles du règlement (CE). Le projet de loi n'introduit que des sanctions pécuniaires compte tenu du fait que le système est ouvert à la participation volontaire.

