



AVIS

CCE 2013 - 0434

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB



**Avis relatif à un projet d'arrêté royal définissant les conditions de
présentation et d'instruction des exemptions aux règlements REACH,
biocides et/ou CLP lorsqu'elles s'avèrent nécessaires aux intérêts de la
défense**

**Bruxelles
27-03-2013**

Avis relatif à un projet d'arrêté royal définissant les conditions de présentation et d'instruction des exemptions aux règlements REACH, biocides et/ou CLP lorsqu'elles s'avèrent nécessaires aux intérêts de la défense

Saisine

Par sa lettre du 1er mars 2013, Monsieur Melchior Wathelet, secrétaire d'Etat à l'Environnement, à l'Energie, à la Mobilité et aux Réformes institutionnelles, a soumis à Monsieur Robert Tollet, président du Conseil central de l'économie, une demande d'avis relative à un projet d'arrêté royal définissant les conditions de présentation et d'instruction des exemptions aux règlements REACH, biocides et/ou CLP lorsqu'elles s'avèrent nécessaires aux intérêts de la défense.

La sous-commission « Normes de produits - REACH » a été chargée du traitement de cette demande d'avis et s'est réunie à cet effet le 15 mars 2013 en présence de Madame Christa Huygh (DG Environnement du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement), qui a fourni à la sous-commission des informations supplémentaires sur ce dossier. Sur la base de ces explications et de l'échange d'idées au sein de la sous-commission, le secrétariat a rédigé un projet d'avis en la matière, qui a été approuvé lors de la séance plénière du Conseil du 27 mars 2013.

Avis

1 Remarques préliminaires

Le Conseil prend acte du fait qu'il est consulté dans le cadre du projet d'arrêté royal sous revue en vertu de l'article 19, § 2, deuxième alinéa de la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs.

Le Conseil constate que ce projet d'arrêté royal règle la procédure relative à l'exemption aux règlements REACH, CLP et Biocides susceptible d'être attribuée, dans des cas spécifiques, pour des substances, mélanges, articles ou articles traités, qui sont importés, produits, fabriqués ou utilisés pour un équipement spécifiquement conçu ou adapté à des fins militaires, destiné à être utilisé comme arme, munitions ou matériel de guerre et la technologie y afférente, lorsqu'elle s'avère nécessaire aux intérêts de la défense.

2 Objet, champ d'application et définitions

L'article 1, § 2, premier alinéa du projet d'AR sous revue prévoit qu'une exemption aux règlements REACH, CLP et Biocides peut être attribuée, dans des cas spécifiques, lorsqu'elle s'avère nécessaire

aux intérêts de la défense. Le Conseil considère que cette formulation est trop vague. Par conséquent, il demande que le champ d'application soit défini de manière plus précise dans l'arrêté royal.

En outre, Messieurs Gotzen, Vancronenburg et Vandorpe (représentants des employeurs) attirent l'attention sur l'aspect limitatif du projet d'AR en raison de l'utilisation de produits « dual use » et de l'utilisation des mêmes produits pour le maintien de l'ordre. Les lignes de produits sont souvent les mêmes pour les applications de la Défense, les produits « dual use » et le maintien de l'ordre. Le projet d'AR tel qu'il est rédigé actuellement porte uniquement sur le volet militaire, avec pour conséquence qu'une entreprise pourrait devoir introduire deux dossiers pour obtenir une autorisation, à savoir un dossier pour l'exemption éventuelle du volet militaire et un autre pour l'autorisation d'une activité exactement identique dans un contexte non militaire. Il en résulterait des charges administratives et des coûts supplémentaires pour les entreprises concernées, alors que rien ne change en principe en termes de protection de la santé et de l'environnement, puisque les obligations de prendre les mesures nécessaires, via les cadres législatifs belges et régionaux existants, restent d'application en dépit de cette exemption. Messieurs Gotzen, Vancronenburg et Vandorpe (représentants des employeurs) s'interrogent par conséquent sur l'applicabilité de cette exception, qui n'a pas tenu compte au niveau européen de cette réalité « dual use »/maintien de l'ordre. Il sera en outre compliqué pour les autorités de contrôler correctement l'application de cette mesure, étant donné que dans certains cas, la différence entre les applications militaires d'une part, et les applications de maintien de l'ordre (surtout) mais aussi de « dual use » d'autre part, n'est pas visible et que dans certains cas, le produit peut encore changer d'application par la suite (principalement d'une application militaire vers une application de maintien de l'ordre). Messieurs Gotzen, Vancronenburg et Vandorpe (représentants des employeurs) estiment dès lors qu'il est important d'appréhender cette problématique à l'échelle européenne, de manière à pouvoir trouver une solution qui limiterait la charge administrative des entreprises dans ce type de situation.

Messieurs Grumelli et Hanssens et Madame Ceulemans (représentants des travailleurs) ne souhaitent absolument pas l'élargissement du champ d'application aux produits pour lesquels les intérêts de la défense ne peuvent pas être invoqués. Ni le règlement REACH, ni le règlement CLP, ni le règlement Biocides ne permettent aux Etats membres d'octroyer d'autres exemptions que celles qui relèvent des intérêts de la défense. Un certain nombre de secteurs s'opposent vivement en particulier aux procédures d'autorisation de certaines substances telles que prévues dans le règlement REACH. Si les problèmes soulevés se révèlent insurmontables, ils devront être examinés et résolus au niveau européen. Tenter de se soustraire à cette obligation d'autorisation au niveau de l'Etat membre par le biais d'un usage indu des 'intérêts de la défense' est non seulement illégal mais aussi, en ce qui nous concerne, indésirable. En outre, on peut se demander si les intérêts de la défense peuvent de toute façon être invoqués pour des produits qui sont aussi utilisés par les services d'ordre et éventuellement par d'autres personnes. Nous faisons une fois encore référence à la demande susmentionnée de définir le champ d'application avec plus de précision.

A l'article 1, § 2, deuxième alinéa, il est stipulé que l'arrêté royal s'applique à l'équipement militaire repris à la Catégorie 2 de l'annexe à l'arrêté royal du 8 mars 1993 réglementant l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente, à l'exception de la Catégorie 2, section 1, A, point 19. Ce point concerne les autres équipements et matériels devant servir pour le soutien d'actions militaires. Selon le Conseil, il est important que l'attribution de l'exemption n'ait pas

pour effet de nuire à la santé des travailleurs qui entrent en contact avec l'équipement militaire précité ou qu'il soit porté atteinte à leur sécurité. Etant donné que la Catégorie 2 de l'annexe à l'arrêté royal du 8 mars 1993 précité comprend également des équipements militaires qui ne sont pas sans risque pour la santé, le Conseil demande que l'on veille à ce que le demandeur de l'exemption ne soit pas relevé des obligations d'information qui sont pertinentes pour les travailleurs et auxquelles il serait soumis dans le cadre des règlements REACH, CLP et Biocides (p.ex. la fiche de données de sécurité, la classification et l'étiquetage).

3 Contenu de la demande d'exemption

Conformément à l'article 4 du projet d'AR sous revue, le dossier administratif doit comprendre six données différentes. Le Conseil souhaite formuler des remarques concernant deux de ces données.

- La donnée mentionnée au cinquième alinéa de l'article 4 est le site géographique où les substances, mélanges, articles ou articles traités seront produits, fabriqués ou utilisés. Selon la responsable compétente de la DG Environnement du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement, le stockage entre dans le champ de l'utilisation. Puisque le Conseil ne peut déduire cette information du texte du projet d'AR sous revue, il propose de compléter le chapitre II de l'arrêté royal par la définition de la notion d'utilisation figurant à l'article 3, 24 du règlement REACH, à savoir « Utilisation = toute opération de transformation, de formulation, de consommation, de stockage, de conservation, de traitement, de chargement dans des conteneurs, de transfert d'un conteneur à un autre, de mélange, de production d'un article ou tout autre usage ».
- La donnée mentionnée au sixième alinéa de l'article 4 concerne les impératifs des règlements REACH et/ou Biocides et/ou CLP qui ne peuvent pas être respectés et pour lesquels l'exemption est présentée. De par son souci pour la sécurité et la santé des travailleurs qui entrent en contact avec l'équipement militaire, le Conseil estime, comme indiqué plus haut, qu'indépendamment de l'exemption, les obligations d'information imposées dans le cadre des règlements REACH, CLP et Biocides et nécessaires à la protection des travailleurs doivent être respectées.

Conformément à l'article 6, le sous-dossier défense doit contenir notamment la description des substances, mélanges, articles ou articles traités qui font l'objet de la demande d'exemption, en particulier les références techniques, les dénominations commerciales, les fournisseurs possibles et toutes autres informations utiles. Le Conseil demande que soit précisé ce qu'on entend par « toutes autres informations utiles ». Selon le Conseil, ces informations doivent notamment porter sur les risques liés à l'usage de l'équipement militaire pour la sécurité et la santé des travailleurs.

En vertu de l'article 7 du projet d'AR sous revue, le sous-dossier maîtrise des risques doit comprendre trois éléments, à savoir :

- une description des risques pour la santé publique et l'environnement des substances, mélanges, articles et articles traités dans le cadre de l'exemption ;
- une analyse des alternatives possibles en termes de technologies, solutions industrielles, concepts ou approvisionnements ;
- une description des mesures de prévention pour la santé publique et l'environnement qui seront prises par le demandeur si l'exemption est accordée.

Le Conseil s'étonne que cet article ne mentionne aucunement les risques pour la sécurité et la santé au travail ni les mesures de protection (p.ex. les précautions à prendre pour une manipulation sans danger de l'équipement militaire et les mesures spécifiques de maîtrise des risques qui doivent être prises lors de l'utilisation de cet équipement afin de limiter à un minimum l'exposition des travailleurs et de l'environnement).

4 Traitement de la demande d'exemption

Conformément à l'article 9, § 3 du projet d'AR sous revue, le service compétent (c.-à-d. le service Maîtrise des risques de la Direction générale Environnement du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement) transmet le dossier administratif pour une exemption à titre d'information à la Direction générale Contrôle du bien-être au travail du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale (SPF ETCS). Le Conseil s'étonne que la Direction générale Contrôle du bien-être au travail ne dispose pas d'une compétence d'avis en la matière et déplore que celle-ci ne soit informée qu'a posteriori de la décision d'exemption.

5 Décision d'exemption

D'un point de vue de contrôle démocratique, le Conseil a des observations à formuler concernant l'article 11 du projet d'AR sous revue, selon lequel le ministre de l'Environnement prend une décision d'exemption sur la base de l'avis contraignant du service défense. Le Conseil attire l'attention sur le fait que le service défense - qui, contrairement au ministre, n'est pas élu démocratiquement - prend in fine la décision d'exemption. Le ministre de l'Environnement ne peut pas s'écarter de l'avis du service défense, alors qu'il peut totalement s'abstenir de prendre en considération l'avis du SPF SPSCAE et que le SPF ETCS n'a même pas de compétence d'avis en la matière.

Conformément à l'article 11 du projet d'AR sous revue, la décision d'exemption comprend notamment les données suivantes :

- la date d'expiration de l'exemption, maximum deux ans après la date d'entrée en vigueur de l'exemption (article 11, 9°) ;
- une référence à l'application de l'arrêté royal du 11 mars 2002 relatif à la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs contre les risques liés à des agents chimiques sur le lieu de travail (article 11, 12°).

Le Conseil estime que la période de validité de l'exemption (2 ans) est trop restreinte. Il estime également que la référence à l'application de l'arrêté royal du 11 mars 2002 est insuffisante. Selon le Conseil, l'article 11, 12° doit au minimum renvoyer à la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs et aux arrêtés d'exécution, à savoir le Code sur le bien-être au travail.

6 Demande de modification ou de prolongation de l'exemption

Conformément à l'article 12 du projet d'AR sous revue, le titulaire d'une exemption notifie au service compétent (à savoir le service Maîtrise des risques de la Direction générale Environnement du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement) toute modification substantielle de l'exemption originale. Le Conseil demande qu'il soit précisé ce qu'on entend par « modification substantielle ». En ce qui le concerne, il pense notamment aux modifications suivantes : des modifications (p.ex. dans les volumes d'équipement militaire utilisés) qui ont un impact sur la sécurité et

la santé des travailleurs, la santé publique ou l'environnement et qui nécessitent par conséquent de nouvelles mesures de précaution et de protection ; des nouvelles informations scientifiques concernant une substance qui exigent une nouvelle analyse des risques.

En vertu de l'article 13 du projet d'AR sous revue, le titulaire d'une exemption peut introduire une demande de prolongation et cette demande doit s'effectuer selon la même procédure que celle relative à l'obtention de l'exemption initiale. Selon le Conseil, l'obligation d'établir dans les deux cas un dossier de demande exactement identique est trop lourde d'un point de vue administratif. C'est pourquoi il recommande de limiter le contenu du dossier d'une demande de prolongation aux informations qui, selon lui, sont essentielles/minimales nécessaires (p.ex. les informations sur les risques pour la santé publique, la sécurité et la santé des travailleurs et de l'environnement, les mesures de prévention, les mesures de maîtrise des risques, etc.) et aux « modifications substantielles » éventuelles (cf. supra).

L'article 15 du projet d'AR sous revue précise que le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, le ministre qui a la Défense dans ses attributions et le ministre qui a l'environnement dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de l'arrêté royal. Le Conseil demande de veiller à ce que le champ précis de la responsabilité politique de ces trois ministres puisse être déduit du texte de l'arrêté royal.

Assistaient à la séance plénière du 27 mars 2013, tenue sous la présidence de Monsieur R. TOLLET, Président du Conseil:

Membre nommé sur la proposition des organisations représentatives de l'industrie et des banques et assurances:

Monsieur VANCRONENBURG

Membre nommé sur la proposition des organisations représentant l'artisanat, le petit et moyen commerce et la petite industrie:

Monsieur VANDORPE

Membre nommés sur la proposition des organisations des agriculteurs

Monsieur GOTZEN

Membres nommés sur la proposition des organisations représentatives des travailleurs:

Fédération générale du Travail de Belgique: Madame CEULEMANS

Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique: Messieurs GRUMELLI et HANSSENS