

Cinq recommandations fondamentales pour la Directive sur la responsabilité environnementale supportées par BirdLife International et WWF

- 1** Les pollueurs – et non pas les contribuables – doivent payer en cas de dommage environnemental. Les pollueurs ne doivent pas se soustraire à leurs responsabilités pour les dommages qu'ils ont causés
 - sous prétexte de la détention d'un permis d'émission ou de conformité avec la législation en vigueur ; ou
 - parce que, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques disponibles à un certain moment, une activité ou une émission ont été considérées comme non dangereuses pour l'environnement.
- 2** Une assurance de responsabilité ou la contribution à un fonds spécial doivent être obligatoires.
- 3** La responsabilité doit être engagée pour tout dommage causé aux espèces et habitats protégés au niveau international, européen et national au sein des Etats membres.
- 4** Tout individu ou groupe ayant un intérêt à agir doit avoir le droit d'agir directement en justice contre les pollueurs en cas de dommage imminent pour l'environnement.
- 5** La liste des activités réglementées doit couvrir toutes les activités qui comportent un risque pour l'environnement, notamment lié aux transports, à l'exploitation minière, à l'utilisation de pesticides, aux OGM, aux radiations, aux pollutions pétrolières et à l'utilisation de toutes les substances ou activités dangereuses.

Pollueur-payeur

DIRECTIVE SUR LA RESPONSABILITÉ ENVIRONNEMENTALE



Pour de plus amples informations veuillez contacter :

Miguel Naveso

BirdLife International ECO
22 rue de Toulouse
B-1040 Brussels
Belgium
Tel. +32 2 2800 830
Fax +32 2 2303 802
email: miguel.naveso@birdlifeeco.net

Sandra Jen

WWF European Policy Office
36 Avenue de Tervuren
B-1040 Brussels
Belgium
Tel. +32 2 743 8800
Fax +32 2 743 8819
email: sjen@wwfepo.org

Sandy Luk

The RSPB
UK Headquarters
The Lodge
Sandy
Bedfordshire, UK
SG19 2DL
Tel. +44 (0)1767 680551
Fax +44 (0)1767 683211
email: sandy.luk@rspb.org.uk

Numéro d'enregistrement de BirdLife 1042125

Numéro d'enregistrement de RSPB 207076

Numéro d'enregistrement de WWF



Produit par la RSPB (partenaire de BirdLife au Royaume-Uni)

27-1433-01-02

*Front cover images:
Dead fish by Emilio Morenatti (PA News
Agency), Chemical works by C H
Gomersall (RSPB Images), Polluted stream
by Robert Horne (RSPB Images), Rubbish
on beach by Mike Lane (RSPB Images)*



Pollueur-payeur

DIRECTIVE SUR LA RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE



Pourquoi est-il nécessaire d'établir un régime européen de responsabilité environnementale?

La responsabilité environnementale vise à rendre les personnes qui portent préjudice à l'environnement juridiquement responsables des dommages causés. Actuellement, la responsabilité environnementale dans de nombreux pays membres de l'UE dépend de l'appropriation du bien et de sa valeur monétaire. Les dommages infligés au patrimoine naturel tel que les ressources halieutiques ou les zones forestières, ne sont généralement pas couverts par les normes nationales en matière de responsabilité environnementale. C'est donc la société dans son ensemble, c'est-à-dire les contribuables qui doivent supporter les coûts liés aux dommages environnementaux. Les exploitants qui exercent des activités potentiellement nocives pour l'environnement peuvent faire abstraction d'une partie des coûts environnementaux que ces activités comportent. La mise en place d'un régime de responsabilité environnementale devrait garantir que les pollueurs – et non pas les contribuables – assument les coûts de restauration et d'assainissement liés à un dommage environnemental. Ainsi, les exploitants auront une incitation financière pour éviter ces dommages.

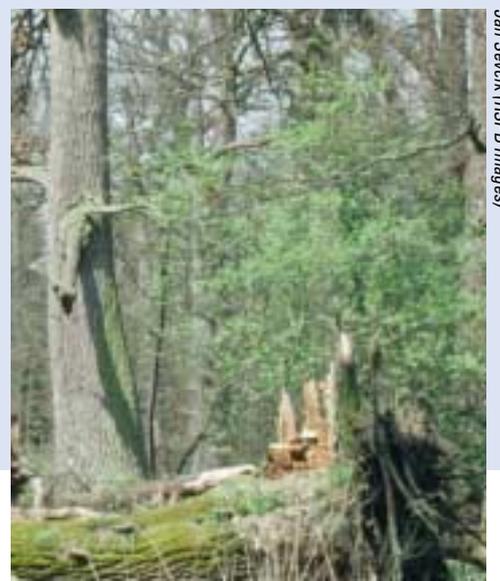
La proposition de Directive de la Commission

Les désastres majeurs causés à l'environnement – par exemple, la destruction du marais de Doñana en Espagne et la marée noire provoquée par *Erika* au large des côtes Bretonnes – ont conduit la Commission Européenne à adopter en janvier 2002 une proposition pour une Directive du Parlement et du Conseil Européens sur « la responsabilité environnementale en vue de la prévention et de la réparation des dommages environnementaux » (COM 2002/17).

L'objectif premier de la proposition de Directive est de prévenir et réparer les dommages environnementaux en appliquant le principe du « pollueur-payeur » par le biais d'un régime de responsabilité environnementale.

Satisfaire l'objectif principal de la Directive n'est possible que si le régime de responsabilité est solide et efficace. Pour cela, BirdLife International et WWF considèrent que le régime doit répondre aux principes fondamentaux de responsabilité environnementale suivants :

- Responsabilité stricte
- Sécurité financière obligatoire
- Couverture de toute la biodiversité protégée en application de la législation internationale, européenne et nationale
- Droit d'agir en justice approprié
- Inclusion de toutes les activités susceptibles de causer des dommages environnementaux



Jan Sevcik (RSPB Images)



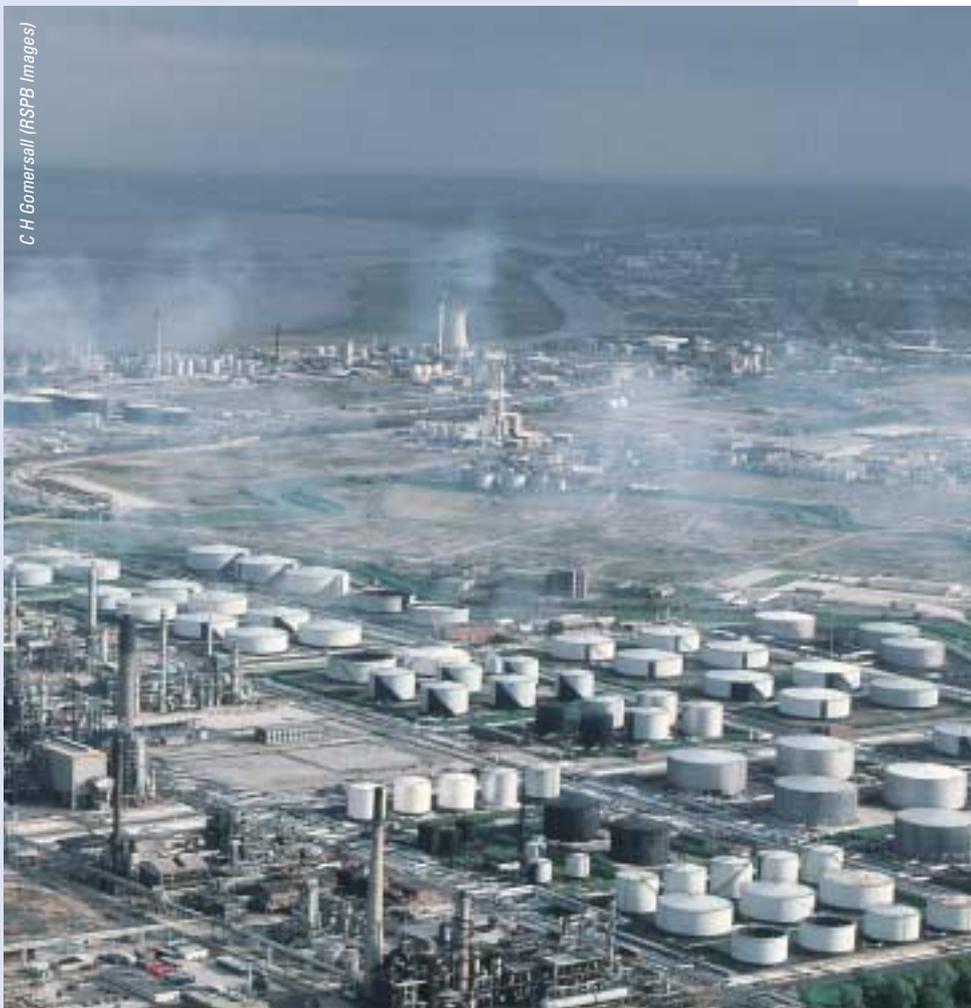
Comment la Directive doit-elle prendre en compte les principes fondamentaux de responsabilité environnementale ?

1 Comment la Directive doit-elle permettre que les pollueurs soient tenus responsables de leurs dommages environnementaux ?

Une responsabilité stricte signifie qu'un exploitant sera tenu responsable des dommages environnementaux qu'il aura provoqués indépendamment du fait qu'il ait commis une faute. La proposition de Directive de la Commission prétend être fondée sur ce principe. Cependant, cela n'est pas entièrement vrai. En effet, les exploitants ont la possibilité d'y déroger sur un certain nombre de points, le plus important étant l'introduction de causes d'exonération telles que « le respect d'une autorisation » et « l'état des connaissances ».

Dans le cadre de la proposition de Directive, si un exploitant provoque des dommages environnementaux alors que l'activité à l'origine des dégâts est conforme à la législation en vigueur ou à un permis d'émission préexistant ou une autorisation du même type, il sera exempté pour « conformité à une autorisation ». De la même façon, lorsque l'activité ou l'émission avaient été considérées comme non dangereuses pour l'environnement, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques disponibles à l'époque, cela conduira à une exonération pour « état des connaissances ».

Ces deux causes d'exonération vont à l'encontre des principes établis dans les législations nationales et du principe du « pollueur-payeur ». Cela ne va pas contribuer à prévenir ou réparer les dommages environnementaux, et les contribuables devront en payer les frais. Toute incitation à prévenir un dommage environnemental se trouve ainsi écartée.



Recommandation 1

Les pollueurs – et non pas les contribuables – doivent payer pour les dommages environnementaux qu'ils causent.

Les pollueurs ne doivent pas se soustraire à leurs responsabilités pour les dommages qu'ils causent à l'environnement :

- sous prétexte de détenir un permis d'émission ou d'être en conformité avec la législation en vigueur ; ou
- parce que compte tenu de l'état des connaissances techniques et scientifiques à un certain moment, une activité ou une émission ont été considérées comme non dangereuses pour l'environnement.

La Directive ne doit pas autoriser ces exonérations, ou tout autre moyen de défense ayant des objectifs similaires. Le principe de responsabilité stricte doit être effectivement appliqué.





W. S. Paton (RSPB Images)

2 La Directive doit-elle exiger des exploitants qu'ils souscrivent une assurance ?

La proposition de Directive ne prévoit pas de système de sécurité financière obligatoire, que ce soit sous forme d'assurance ou quelque autre type de fonds spécial. Cela, ajouté au fait que la Directive exige des autorités publiques qu'elles réparent les dommages environnementaux lorsque l'exploitant n'en a pas la capacité financière, crée une situation dans laquelle l'exploitant peut se soustraire à sa responsabilité lorsqu'il est insolvable. La charge de la réparation du dommage reposera alors sur les autorités publiques, et par conséquent, le fardeau financier retombera sur les contribuables. Ce facteur n'incite évidemment pas les exploitants à prévenir les dommages environnementaux. (Cf. l'étude de cas sur Doñana à titre d'exemple.)

Par ailleurs, si l'exploitant se trouve en situation de faillite il est possible que faute de moyens financiers, les autorités publiques ne puissent pas réparer le dommage causé. Une fois de plus l'objectif de « pollueur payeur » de la Directive n'aura pas été atteint.

Une autre question épineuse a trait à la diversité des systèmes d'assurance appliqués dans l'UE. Cela pourrait conduire à une distorsion de concurrence résultant des différentes normes appliquées dans chaque Etat membre. Au lieu d'encourager la mise en place de technologies plus respectueuses de l'environnement, on court le risque de voir les exploitants s'engager dans une course au plus offrant afin d'exercer leurs activités dans les pays ayant les conditions les moins exigeantes en matière d'assurance ou dans ceux où aucune assurance n'est requise.

Recommandation 2

La souscription d'une assurance de responsabilité ou la contribution à un système de fonds spécial doivent être obligatoires.

3 Protection de la biodiversité : que doit couvrir le régime ?

La proposition de Directive ne s'applique qu'à un certain nombre de zones et d'espèces protégées. Elle ne couvre pas toutes les espèces protégées par la législation nationale, et restreint la biodiversité au niveau de l'UE aux annexes des Directives « oiseaux sauvages » et « faune, flore et habitats » faisant abstraction des zones et espèces protégées par la législation internationale. Si nous procédons à une estimation généreuse, seulement 20 % de la biodiversité de l'UE serait couverte. La pollution des sols n'est couverte que dans les cas où elle nuit gravement à la santé.

Ainsi la biodiversité située en dehors du champ restreint de la Directive ne sera pas protégée. Il n'y aura donc pour les exploitants ni obligation, ni incitation à prévenir ou réparer les dommages environnementaux causés à cette large part de la diversité biologique. Pour garantir une protection réelle et complète de la biodiversité et pour s'assurer de la prévention et de la réparation des dommages environnementaux, il est essentiel que toute la diversité biologique protégée par la législation au niveau international, de l'UE et des Etats membres soit couverte par la Directive.



CH Gomersall (RSPB Images)

Recommandation 3

La responsabilité doit être engagée pour tout dommage causé aux espèces et habitats protégés au niveau international, européen et national au sein des États membres.

4 Qui doit pouvoir agir en justice ?

La proposition de Directive n'accorde aux tiers – les individus et les groupes ayant un intérêt à la protection de l'environnement – que des droits très limités et indirects pour garantir le respect des principes de la Directive. Ils ne peuvent que demander aux autorités compétentes de prendre des mesures nécessaires vis-à-vis de l'exploitant et d'examiner la légalité des décisions. Ce processus est long et difficile. En outre, les autorités publiques risquent de se trouver face à un conflit d'intérêts et d'être dépassées par les exigences du nouveau régime. Dans ce contexte permettre à des organisations et à des individus agissant en faveur de l'intérêt public, d'agir directement en justice contre les pollueurs en cas de dommage imminent permettrait de satisfaire l'objectif de prévention de la Directive.

Recommandation 4

Tout individu ou groupe ayant un intérêt à agir doit avoir le droit d'agir directement en justice contre les pollueurs en cas de dommage imminent pour l'environnement.

5 Quelles activités seront couvertes par la Directive ?

La proposition de Directive introduit deux régimes de responsabilité, l'un concerne les dommages environnementaux provoqués par une liste limitative « d'activités dangereuses », l'autre, plus faible, concerne les activités non listées. Cependant, BirdLife et WWF considèrent que dans la pratique ce qui est en jeu c'est le *dommage* porté à l'environnement et non pas la nature arbitraire de l'activité à l'origine de la nuisance. La liste actuelle d'activités professionnelles couvertes par la Directive doit être amplifiée. La liste devrait inclure toutes les activités couvertes par les instruments environnementaux de l'UE, tels que les Directive Seveso (82/501/CEE et 96/82/CE) et la Directive EIA (97/11/CE).

La Directive devrait également couvrir toutes les activités liées aux transports, aux exploitations minières, aux OGM, aux radiations, aux pollutions pétrolières ainsi que toutes les substances et activités dangereuses qui ne sont pas réglementées par des instruments de l'UE mais qui présentent un risque pour l'environnement.

Recommandation 5

La liste des activités réglementées doit couvrir toutes les activités qui comportent un risque pour l'environnement, notamment lié aux transports, à l'exploitation minière, à l'utilisation de pesticides, aux OGM, aux radiations, aux pollutions pétrolières et à l'utilisation de toutes les substances ou activités dangereuses.

Robert Horne (RSPB Images)



E A Janes (RSPB Images)



C H Gomersall (RSPB Images)





(EPA)

Conclusion

La proposition de Directive sur la responsabilité environnementale est un premier pas dans la bonne direction. Elle nécessite cependant d'importantes modifications pour répondre aux cinq principes fondamentaux de responsabilité environnementale.

BirdLife International et WWF demandent instamment au Conseil des Ministres et au Parlement Européen d'améliorer la Directive proposée par la Commission suivant les 5 Recommandations présentées. Si le régime de responsabilité de l'UE veut atteindre les objectifs de prévention des dommages environnementaux et de sauvegarde du précieux patrimoine naturel de l'UE, ces principes fondamentaux doivent être appliqués.



Étude de cas : Déversement toxique dans le parc de Doñana, Espagne

Le 25 Avril 1998, Doñana, dans le sud ouest de l'Espagne, a subi un désastre qui a choqué le monde entier. La rupture d'un bassin de décantation dans la mine de zinc d'Aznalcollar, au nord du parc, a provoqué le déversement de cinq millions de mètres cubes d'eau acide, polluée par des métaux lourds, dans la rivière de Guadiamar. Les dizaines de milliers d'oiseaux ont été tués dans cette réserve classée patrimoine mondial par l'UNESCO et qui abrite de nombreuses espèces protégées par la législation de l'UE, telles que l'avocette, le héron pourpré et l'aigle impérial.

L'estimation du coût total pour la réparation des dommages s'élève à plus de 180 millions d'euros dont environ 72 millions d'euros proviennent de fonds de l'UE. SEO/BirdLife a exigé que la responsabilité pénale des parties responsables soit engagée ainsi que le paiement d'une compensation pour les dommages environnementaux causés. Cependant, après plus de deux ans, les charges ont été levées, sans que les responsabilités aient été déterminées. BirdLife International et WWF considèrent que les pollueurs – et non pas les contribuables européens – devraient assumer la totalité des coûts liés à de telles catastrophes environnementales.



Richard Brooks (RSPB Images)