

NOTE DE COMMISSION
COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT,
DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE LA SECURITE ALIMENTAIRE

Objet : Position des autorités françaises sur le paquet de la Commission européenne relatif au mercure et à la convention de Minamata : décision de ratification et proposition de règlement relatif au mercure et abrogeant le règlement (CE) n°1102/2008

Réf. : 2016/0023(COD) COM(2016)0039

Rapporteur : Stefan Eck, (GUE/NGL, DE)

À la lecture des amendements déposés en COMENVI sur la proposition de règlement relatif au mercure, les autorités françaises souhaitent faire part des commentaires suivants :

- *elles soutiennent les amendements qui vont dans le sens d'une élimination progressive de l'utilisation des amalgames dentaires au mercure, en limitant l'usage aux cas où c'est la seule solution envisageable pour des raisons de santé (amendements 210, 214 à 217, 219, 221 et 228), et les amendements qui visent l'interdiction de l'utilisation des amalgames dentaires pour les enfants de moins de 12 ans et les femmes enceintes (amendements 215 et 217) ;*
- *les autorités françaises sont en outre favorables aux amendements 212, 213 et 222 relatifs aux amalgames dentaires sous forme encapsulée et pré-dosée, ainsi qu'aux amendements 223 et 227 relatifs au niveau de performance des séparateurs de mercure ;*
- *les autorités françaises soutiennent également les amendements 250, 251, 252, 253, 254, 255, 260, 268, 270 et 286 qui visent l'interdiction à terme du stockage temporaire de déchets de mercure sous forme liquide, et qui le limite de manière transitoire à 5 ou 10 ans. Par ailleurs, elles sont en faveur de l'utilisation du terme « stabilisation » en ce qui concerne le traitement de ces déchets ;*
- *elles soutiennent aussi la mise en place d'un registre des opérations de stabilisation, qui pourrait être étendu au stockage temporaire du mercure ;*
- *les autorités françaises soutiennent également les amendements 198, 201 et 202 qui introduisent l'obligation de justifier de l'absence d'alternative pour faire application de la dérogation à l'interdiction d'utilisation du mercure dans les nouveaux produits placés sur le marché de l'UE. De plus, elles estiment que les amendements 329, 330, 332, 333 et 334, qui visent l'interdiction d'utilisation de mercure pour la production de méthylate et d'éthylate de potassium et de sodium vont dans le bon sens, car des alternatives existent ;*
- *en revanche, elles ne sont pas favorables aux amendements qui imposent une interdiction d'importation de déchets à des fins d'élimination, afin de pouvoir continuer à assurer un traitement adéquat de ces déchets et ainsi limiter les impacts sur la santé et l'environnement ;*
- *les autorités françaises sont également réservées quant aux exemptions aux restrictions à l'importation et l'exportation sur les utilisations de mélanges dans certains produits médicaux (amendements 168, 169, 173, 175, 186) ;*
- *elles ne sont non plus favorables à l'amendement 181 qui vise à interdire l'import, l'export et la fabrication de tout produit contenant du mercure, car ce sujet est encadré par d'autres réglementations ;*
- *les autorités françaises estiment enfin qu'il n'est pas pertinent d'inclure dans ce règlement des dispositions concernant l'émission de mercure pour certaines installations industrielles et certaines activités. En effet, un encadrement est déjà prévu par d'autres réglementations.*

1. Rappel du contexte et des priorités pour la France sur ce dossier

La Commission européenne a adopté une initiative visant à mettre à jour le cadre réglementaire européen sur le mercure et à ratifier la convention internationale de Minamata. L'objectif est de protéger la santé humaine et l'environnement contre les émissions et rejets anthropiques de mercure et des composés du mercure.

Les autorités françaises sont favorables à une ratification rapide de la convention de Minamata permettant une entrée en vigueur de celle-ci dans les meilleurs délais et évitant que cette entrée en vigueur ne se fasse sans l'UE et ses États membres. Cette ratification rapide est d'autant plus importante que la première réunion des parties à la convention est envisagée pour septembre 2017. Il est essentiel que l'UE et ses États membres aient ratifié avant cette échéance. Le projet de règlement ne doit pas être le lieu d'ajouts de dispositions redondantes ou en contradiction avec d'autres réglementations européennes.

Concernant le projet de nouveau règlement sur le mercure proposé par la Commission européenne, les autorités françaises souhaitent mettre l'accent sur deux questions essentielles :

- d'une part, elles considèrent que les mesures proposées par la Commission sur les amalgames dentaires (utilisation en forme encapsulée et mise en place de séparateurs d'amalgames) vont dans le bon sens pour réduire l'exposition humaine et environnementale au mercure. Toutefois, ces dispositions doivent être complétées pour que le texte réponde à l'objectif d'élimination progressive des amalgames dentaires présent dans la convention de Minamata. En ce sens, la proposition de règlement devrait être complétée de dispositions visant les populations les plus vulnérables que sont les enfants et les femmes enceintes;
- d'autre part, elles ne sont pas favorables au stockage permanent des déchets de mercure métallique sous forme liquide. Elles considèrent donc que ces déchets doivent impérativement être stabilisés pour diminuer leur dangerosité avant stockage, pour limiter au maximum la dispersion du mercure et donc pour assurer la sécurité à long terme d'un stockage, en profondeur ou en surface, conformément aux lignes directrices adoptées en 2015 dans le cadre de la convention internationale de Bâle.

2. Position des autorités françaises sur les amendements déposés en COMENVI

2.1. Concernant l'utilisation de mercure dans les amalgames dentaires

Les autorités françaises estiment que les amendements 210, 214, 215, 216 et 217 qui visent une élimination progressive de l'utilisation des amalgames dentaires au mercure, objectif prôné par la convention de Minamata vont dans le bon sens. Elles soutiennent en outre les amendements 219 et 221 qui introduisent la possibilité d'utiliser tout de même des amalgames dentaires si, pour des raisons de santé, il s'agissait de la seule solution envisageable par les praticiens.

Les autorités françaises soutiennent en particulier les amendements 215 et 217 qui visent à introduire, à compter du 1er janvier 2019, une interdiction d'utilisation des amalgames dentaires pour les enfants de moins de 12 ans et les femmes enceintes.

Par ailleurs les autorités françaises soutiennent l'amendement 228 qui demande à la Commission d'établir un rapport sur la possibilité de l'abandon des amalgames dès fin 2021. Cette approche

permettrait d'avoir une meilleure visibilité sur les impacts et possibilités de l'élimination à terme de ce type d'amalgames.

En ce qui concerne l'utilisation de forme encapsulée, les autorités françaises soutiennent les amendements 212 et 222 qui restreignent leur utilisation aux seules formes pré-dosées (usage unique). Les capsules pré-dosées sont les plus à même d'assurer la protection des praticiens et des patients lors de la préparation et de la pose d'amalgames. Elles soutiennent en outre des échéances plus courtes pour l'entrée en vigueur de cette obligation. A ce titre, elles sont favorables à l'amendement 213 (avancement de l'échéance à 2018).

Enfin, les autorités françaises saluent le fait que les amendements 223 et 227 précisent que les séparateurs de mercure, dont devront s'équiper les cabinets dentaires européens, devront respecter un taux de rétention minimum de 95 %. Il est souhaitable de préciser, comme à l'amendement 223, que ce taux doit être respecté en continu par les séparateurs. Les autorités françaises rappellent de plus qu'elles peuvent accepter une entrée en vigueur avancée à 2018 de cette obligation d'équipement en séparateurs (amendement 227). Elles sont toutefois défavorables aux amendements 224 et 225 qui suppriment cette obligation et proposent une mise en place plus tardive.

2.2. Concernant le stockage et l'élimination des déchets

Les autorités françaises soutiennent les amendements 250, 251 et 268 qui visent à interdire le stockage temporaire de déchets de mercure sous forme liquide. En effet, elles considèrent que conformément aux lignes directrices internationales adoptées dans le cadre de la convention de Bâle en 2015, la stabilisation avant stockage définitif est la solution de gestion la plus écologiquement rationnelle. Les autorités françaises sont aussi favorables à l'utilisation du terme « stabilisation », plutôt que « solidification », afin de s'assurer de la neutralisation des déchets. Elles estiment de plus que les amendements 252, 253, 254, 255, 260, 270 et 286, qui limitent le stockage temporaire de déchets de mercure sous forme liquide à 5 ou 10 ans, vont dans le bon sens. Il est difficile d'estimer avec certitude à ce stade la durée pendant laquelle le stockage de déchets non stabilisés doit être autorisé de façon temporaire. Ce délai dépendra des capacités effectives de stabilisation pour traiter les stocks existants dans l'UE. Il est ainsi important de fixer un délai suffisamment long qui pourrait éventuellement faire l'objet d'une clause de révision comme proposé par l'amendement 286. En ce sens, l'amendement 261 qui limite à 1 an le stockage temporaire ne devrait pas être soutenu en sachant que plusieurs années seront nécessaires pour traiter le stock actuel de déchets de mercure.

En outre, les autorités françaises soutiennent les amendements 272, 275, 278, 280, 281 et 282 pour la mise en place d'un registre des opérations de stabilisation. En effet, elles rappellent qu'il est important de développer un tel suivi afin d'éviter que les déchets de mercure ne soient détournés à des fins de récupération du mercure dans des filières illégales non respectueuses de l'environnement. Un tel dispositif pourrait aussi être utilement étendu au stockage temporaire du mercure comme le proposent les amendements 288 et 289.

Enfin les autorités françaises ne sont pas favorables à l'amendement 171 qui impose une interdiction d'importation de déchets à des fins d'élimination. L'aide au développement des Etats parties qui ne disposent pas de capacités adéquates est importante. Ces questions sont traitées dans le cadre de conventions telles que la convention de Bâle. Des projets sont régulièrement financés et des progrès notés en la matière. Toutefois, à l'heure actuelle, l'ensemble des pays n'est pas en mesure de traiter de manière adéquate tous leurs déchets dangereux. Retirer la possibilité de traitement de ces déchets en Europe aboutirait- en la non élimination de certains déchets, entraînant des impacts négatifs sur la santé et l'environnement.

Par ailleurs, la question du renforcement des capacités des pays tiers ne peut être traitée dans le cadre d'un règlement et l'Union ne peut décider unilatéralement des besoins des autres pays. La définition de ces besoins est du ressort de la réunion des Etats parties à la convention et doit se baser sur un travail collaboratif entre les parties et le secrétariat de la convention. Par conséquent, les autorités françaises ne sont pas favorables à l'amendement 179.

2.3. Concernant les restrictions sur l'importation et l'exportation

Les amendements 168, 169, 173, 175 et 186 visent à donner des exemptions aux restrictions à l'importation et l'exportation pour les utilisations de mélanges dans certains produits médicaux (vaccins, homéopathie, médicaments). Les autorités françaises sont réservées quant à ces exemptions dans la mesure où l'étude d'impact de la Commission européenne n'a pas identifié un rôle important de l'UE en tant que fournisseur de matière première contenant du mercure pour ces productions. De plus, en ce qui concerne les importations, le projet de règlement prévoit déjà des possibilités de dérogations qu'il n'est pas nécessaire de généraliser.

Les autorités françaises ne sont pas favorables à l'amendement 181 qui vise à interdire l'import, l'export et la fabrication dans l'Union de tous produits contenant du mercure plutôt qu'à ceux listés à l'annexe II du projet de règlement. Il est en effet important que ce règlement ne se place pas en redondance ou en contradiction avec les réglementations européennes existantes. Les produits contenant du mercure sont notamment encadrés par la directive RoHS, qui en interdit l'usage tout en prévoyant certaines exceptions.

Enfin, les autorités françaises sont défavorables à l'amendement 174, qui propose de supprimer toute dérogation à l'interdiction d'importation. En effet, cette dérogation permet de couvrir certains usages essentiels pour lesquels des alternatives satisfaisantes ne sont pas encore disponibles, en s'assurant que toute dérogation passe par une décision de l'Etat membre concerné.

2.4. Concernant les restrictions sur les produits et les procédés industriels en Europe

Les autorités françaises soutiennent les amendements 198, 201 et 202 qui introduisent la nécessité de justifier de l'absence d'alternative pour faire application de la dérogation à l'interdiction d'utilisation du mercure dans les nouveaux produits placés sur le marché de l'UE.

En outre, elles estiment que les amendements 329, 330, 332, 333 et 334 vont dans le bon sens, car ils visent à introduire une interdiction d'utilisation de mercure pour la production de méthylate et d'éthylate de potassium et de sodium au plus tard d'ici 10 ans. Il existe déjà des alternatives sans mercure à ce type de productions au sein de l'UE et dans le reste du monde. Il n'y a aujourd'hui pas de frein économique ni technologique au déploiement de ces alternatives. Il est donc réaliste de prévoir l'élimination de ces procédés utilisant du mercure.

2.5. Divers

2.5.1. Orpaillage

Au niveau de l'Union européenne, la question de l'orpaillage n'est pertinente que pour la France, seul Etat membre dans lequel a lieu ce type d'activité et plus précisément sur le territoire de la Guyane. La France a interdit toute utilisation du mercure pour l'exploitation aurifère par un arrêté du 8 juin 2004. Par conséquent, les autorités françaises considèrent que les amendements 208 et 209, qui prônent une interdiction ou une élimination progressive pour l'utilisation du mercure dans ces activités sont pertinents, même si au vu de la situation ils auront peu d'incidence.

2.5.2. Clause de révision générale

Les autorités françaises estiment que les amendements 307 et 308 qui proposent une clause de révision générale du règlement vont dans le bon sens. En effet, une telle approche permettra, après avoir accumulé de l'expérience et recueilli plus d'informations sur certains usages du mercure, de renforcer les dispositions européennes en la matière afin de diminuer les usages du mercure.

2.5.3. Émissions industrielles

Par la série d'amendements 234 à 243, il est envisagé d'inclure des dispositions dans ce règlement concernant l'émission de mercure pour certaines installations industrielles et certaines activités. S'il est essentiel que les émissions des activités industrielles soient encadrées et surveillées, les dispositions proposées apparaissent redondantes, voire remettent en cause d'autres réglementations européennes telles que la réglementation IED qui prévoient déjà la définition des meilleures pratiques dans les différents secteurs d'activités et établissent des obligations en termes d'émissions. Pour les autorités françaises, il n'est ni nécessaire ni pertinent d'ajouter des dispositions en la matière dans le cadre de ce règlement.

CONTACTS AUPRÈS DES AUTORITÉS FRANÇAISES

Secrétariat général des affaires européennes

Philippe Lucas, philippe.lucas@sgae.gouv.fr

Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne

Marie Buchet, marie.buchet@diplomatie.gouv.fr