

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Révision de la stratégie européenne sur le mercure»**

COM(2010)723 final

(2011/C 132/14)

Rapporteuse: **M<sup>me</sup> LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Le 7 décembre 2010, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Révision de la stratégie européenne sur le mercure»

COM(2010) 723 final.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural et environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 28 février 2011.

Lors de sa 470<sup>e</sup> session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 173 voix pour, 6 voix contre et 12 abstentions.

## 1. Conclusions

La mise en œuvre de la stratégie sur le mercure de 2005 se trouve à un stade avancé, la quasi-totalité des actions ayant été réalisées. Elle sera certainement poursuivie et renforcée.

1.1 Tout en soutenant les conclusions du Conseil en la matière<sup>(1)</sup>, le CESE invite néanmoins la Commission européenne, les États membres et les partenaires sociaux à:

- a) reconnaître qu'il est nécessaire et important que l'UE conserve sa position de chef de file au niveau mondial en s'engageant activement dans de nouvelles actions visant à réduire l'utilisation, la fourniture et les émissions de mercure;
- b) partager l'avis selon lequel un objectif global doit être accompagné par une réduction généralisée en appliquant des dérogations pour les situations qui le nécessiteraient (difficultés technique, ou économique particulière), au lieu de se construire sur des restrictions par produit et application, et par étape dans le cycle de vie du mercure;
- c) poursuivre et renforcer les actions de soutien à la mise en œuvre des projets dans les pays en développement et les pays à économie en transition, en concomitance avec les travaux du comité intergouvernemental de négociation, dans le cadre des efforts internationaux dans les domaines mentionnés au paragraphe 34 de la décision 25/5 du conseil d'administration du PNUE (programme des Nations unies pour l'environnement);
- d) décider de mettre un terme à l'utilisation du mercure dans le secteur du chlore et de la soude et demander à la Commission de présenter, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012, une proposition

contenant des mesures juridiquement contraignantes, y compris une date butoir, la plus proche possible avant 2020, pour l'utilisation du mercure dans ce secteur;

- e) accorder de l'attention au fait qu'il conviendrait de prendre des mesures spécifiques en ce qui concerne les émissions de mercure de sources industrielles et inviter la Commission à adopter rapidement les conclusions sur les meilleures techniques disponibles (MTD) et les limites d'émissions associées aux MTD pour tous les procédés industriels utilisant du mercure, en vue de soutenir la mise en œuvre de la directive relative aux émissions industrielles récemment adoptée;
- f) évaluer les possibilités de limiter l'emploi de mercure dans les piles bouton et proposer de limiter leur mise sur le marché pour le 1<sup>er</sup> juillet 2012;
- g) continuer à évaluer les possibilités de supprimer progressivement l'utilisation du mercure dans la dentisterie d'ici 1<sup>er</sup> juillet 2012, en tenant compte de toutes les études disponibles et de tous les développements ainsi que de l'existence de solutions de remplacement;
- h) prendre des mesures visant à garantir l'installation de séparateurs d'amalgames à haute efficacité dans toutes les cliniques dentaires de l'UE;
- i) examiner, d'ici le 31 décembre 2012, l'utilisation du mercure dans les vaccins, les autres solutions existantes et dans quelle mesure l'emploi du mercure à cet effet peut être supprimé adéquatement afin de mieux préserver la santé publique;
- j) prendre des mesures pour réaliser un premier programme d'étude pour le méthylmercure présent dans le poisson et actualiser dans toute l'UE la communication des risques, le cas échéant, d'ici le 31 décembre 2012;

<sup>(1)</sup> Conclusions du Conseil sur la révision de la stratégie européenne sur le mercure adoptées le 14 mars 2011 (7774/11).

- k) prendre des mesures visant une plus grande sensibilisation et une meilleure information des citoyens quant au fait que les ampoules économes en énergie contiennent du mercure et qu'elles devraient faire l'objet d'une collecte sélective et sûre évitant qu'elles ne se cassent;
- l) encourager les actions visant à garantir l'élimination des résidus de mercure dans les déchets;
- m) intégrer les émissions liés à la crémation et aux petites installations de combustion dans une réglementation communautaire;
- n) multiplier les mesures appropriées visant à garantir la santé de tous les travailleurs potentiellement en contact avec le mercure;
- o) mettre en œuvre des mesures relatives à l'impact potentiel sur l'emploi qui s'appliquent à tous les travailleurs, quelles que soient leurs qualifications, dans un cadre permettant d'atténuer les effets des mutations industrielles;
- p) prendre des mesures visant à garantir une collecte sélective sûre des produits contenant du mercure (ce qui n'est actuellement pas prévu par la loi), et mener des campagnes d'information à grande échelle avec pour but de sensibiliser les utilisateurs et les consommateurs au caractère volatil et toxique spécifique du mercure.

## 2. Introduction

2.1 Le mercure et la plupart de ses composés, sont considérés comme des substances très toxiques et dangereuses pour la biodiversité, les écosystèmes et la santé humaine; c'est en outre une substance bioaccumulable: elle peut s'accumuler dans les organismes, et traverser les différents stades de la chaîne alimentaire. Enfin, le mercure a la propriété de s'évaporer à température ambiante, ou de se dégrader en méthylmercure, sa forme la plus répandue mais également la plus toxique. La substance est donc persistante, capable de se propager sur de longues distances, dans les eaux, le sol, l'air ou les organismes <sup>(2)</sup>.

2.2 L'origine de la dispersion anthropique du mercure est liée à ses différents usages humains: incorporation dans différents produits, utilisation dans certains processus de production, émissions atmosphériques ou rejets accidentels; l'industrie du chlore et de la soude, l'industrie chimique des polymères et les fabricants d'amalgames dentaires sont les principaux utilisateurs de mercure (86 % des quantités annuelles).

2.3 Les émissions de mercure dans l'air provenant des centrales thermiques et d'autres installations de combustion (principalement de combustion de charbon) représentent plus de 50 % du total des émissions de mercure <sup>(3)</sup> d'origine industrielle.

<sup>(2)</sup> Service Produits chimiques du PNUE, L'évaluation mondiale du mercure, décembre 2002-2010.

<sup>(3)</sup> <http://prtr.ec.europa.eu/PollutantReleases.aspx>.

## Origines des rejets anthropiques potentiels du mercure

- a) Incorporation dans les produits
  - Instruments de mesure
  - Amalgames dentaires
  - Néons, ampoules basse consommation
  - Piles
  - Interrupteurs
  - Vaccins (thimérosal ou «thiomersal»)
- b) Usages dans les processus de production
  - Catalyse pour polymères, polyuréthane
  - Production de chlore et de soude
  - Orpaillage
- c) Émissions atmosphériques
  - Centrales thermiques (charbon)
  - Crémation (mercure ingéré + amalgames dentaires)
  - Déchets (contenant du mercure) non recyclés et incinérés
- d) Dispensions accidentelles
  - Fuites industrielles (processus, stockage, ...).

## 3. Observations générales

3.1 Au niveau mondial, une étude sur la présence et les impacts du mercure a été lancée en 2001 à l'initiative du PNUE, aboutissant à la conclusion que les preuves des effets significativement négatifs du mercure étaient suffisantes pour lancer une action internationale <sup>(4)</sup>. En février 2009, les gouvernements du monde entier ont décidé lors du conseil d'administration du PNUE d'élaborer un traité juridiquement contraignant sur le mercure pour 2013.

3.2 En décembre 2002, la Commission présente au Conseil un rapport concernant le mercure issu de l'industrie du chlore et de la soude; suite à ce rapport, le Conseil invite la Commission à élargir la problématique, et à présenter «une stratégie cohérente (...) comportant des mesures visant à protéger la santé humaine et l'environnement des rejets de mercure dans le cadre d'une approche fondée sur le cycle de vie, qui tiendra compte de la production, de l'utilisation, du traitement des déchets et des émissions».

<sup>(4)</sup> Service Produits chimiques du PNUE, L'évaluation mondiale du mercure, décembre 2002.

3.3 Suivant ces axes de travail, la stratégie communautaire sur le mercure a été adoptée par la Commission, le 28 janvier 2005. Elle a pour objectif fondamental de «réduire les concentrations de mercure dans l'environnement, ainsi que l'exposition des êtres humains, notamment au méthylmercure présent dans le poisson»<sup>(5)</sup>.

3.4 Cette stratégie se décline en 6 axes (et 20 actions):

- réduire les émissions de mercure;
- réduire la mise en circulation du mercure dans la société en jugulant l'offre et la demande;
- déterminer le devenir à long terme des excédents et des stocks de mercure de la société (produits stockés ou encore en usage contenant du mercure);
- prévenir l'exposition au mercure;
- améliorer la compréhension de la problématique du mercure et de ses solutions;
- soutenir et encourager les initiatives internationales dans le domaine du mercure.

3.5 Cette stratégie contenait une clause d'évaluation et de révision pour 2010. La Commission a communiqué le 7 décembre 2010 au Conseil et au Parlement cette révision de la stratégie communautaire sur le mercure aujourd'hui à l'examen.

3.6 Parallèlement, l'ECHA apportait des propositions d'extension des restrictions sur les appareils de mesure contenant du mercure et à usage professionnel ou industriel<sup>(6)</sup>, dans le cadre de la clause de revue incluse dans la réglementation REACH. Une consultation publique a eu lieu le 24 septembre 2010, et les avis des comités concernés dans le cadre de la réglementation REACH devraient être présentés à la Commission en septembre 2011.

3.7 Les deux avis du CESE publiés à ces occasions ont permis d'appuyer l'engagement actif de la Commission dans ses efforts pour restreindre la production et l'utilisation du mercure, dans l'UE et à travers le monde, et garantir un stockage en toute sécurité, et dans son objectif de suppression complète du mercure dans certains dispositifs de mesure<sup>(7)</sup>.

3.8 Les avis du CESE ont cependant exhorté la Commission «à mettre en œuvre dès que possible les autres éléments de sa stratégie sur le mercure et à mettre en place des mesures visant à réduire davantage l'utilisation du mercure dans les procédés et les produits en Europe, et à garantir une élimination sûre du mercure présent dans les flux de déchets»; et demandé à la

Commission des garanties afin que les usagers professionnels et industriel des instruments de mesure contenant du mercure soient obligés de respecter l'objectif de non-dispersion du mercure dans l'environnement.

3.9 L'évaluation exhaustive réalisée en 2010<sup>(8)</sup>, ainsi que les document d'appui des différentes parties prenantes<sup>(9)</sup>, ont permis de souligner les réelles avancées dans la mise en œuvre de la stratégie communautaire sur le mercure, ainsi que l'apport important de l'UE dans le soutien aux initiatives internationales et aux négociations pour un traité juridiquement contraignant dans le cadre du PNUE.

#### 4. Observations spécifiques

4.1 La mise en place de la stratégie communautaire sur le mercure s'est appuyée sur certains instruments juridiques plus généraux (directive substances dangereuses (RoHS)<sup>(10)</sup>, REACH, directive cadre sur l'eau, directive PRIP (IPPC) notamment), en adaptant parfois cet outillage à l'objectif de réduction du mercure sur l'UE:

- documents de référence des meilleures techniques disponibles (MTD – «BREF»), adoption de la nouvelle directive sur les émissions industrielles (DEI) qui a actualisé et refondu sept directives, dont la PRIP, renforçant le rôle des MTD (avec une obligation de conformité à partir de 2012 pour les nouvelles installations, et à partir de 2016 pour les installations existantes);
- directive 2006/66/CE relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et accumulateurs, réduisant la teneur maximale autorisée par rapport à la précédente directive de 1991.

4.2 Cette mise en œuvre a également produit ses propres outils et règlements, qui ont conféré à l'Union européenne une position de leader dans la réduction du mercure:

- interdiction des exportations de mercure métallique et de certains de ses composés et mélange, et obligation de stockage en toute sécurité (règlement (CE) n° 1102/2008 du 22 octobre 2008), avec une entrée en application en mars 2011;
- directive limitant la mise sur le marché de l'UE à destination du grand public des instruments de mesure contenant du mercure (interdiction de mise sur le marché sauf dérogation, qui concerne notamment les porosimètres), adoptée le 25 septembre 2007 (aujourd'hui annexée au point 18a de l'annexe XVII du règlement REACH). Le processus est en cours pour une extension aux usages professionnels (industriel, médical).

<sup>(8)</sup> <http://mercury.biois.com> (p.74).

<sup>(9)</sup> GT-TZM (Groupe de travail «Un taux zéro de mercure») [www.zero-mercury.org/](http://www.zero-mercury.org/) BEE (Bureau européen de l'environnement) [www.eeb.org/](http://www.eeb.org/)

<sup>(10)</sup> Directive 2002/95/CE relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques.

<sup>(5)</sup> COM(2005) 20 final.

<sup>(6)</sup> Agence européenne des produits chimiques- Annexe XV, Restriction report (rapport concernant la limitation), juin 2010.

<sup>(7)</sup> JO C 168 du 20.7.2007, p.44 – JO C 318 du 23.12.2006, p 115.

Enfin, l'arrêt progressif de l'usage du mercure dans l'industrie du chlore et de la soude est programmé par Euro-Chlore pour 2020, dans le cadre d'un accord volontaire.

4.3 Le CESE souligne l'importance, lors du réexamen du règlement (CE) 1102/2008, d'étendre l'interdiction des exportations également aux autres composés de mercure et produits contenant du mercure et met en avant l'intérêt de garantir un stockage sûr du mercure métallique et/ou solidifié.

4.4 Le CESE souligne les points suivants:

— l'étude <sup>(11)</sup> de BIO IS (2010), expert pour la DG Environnement, a proposé que l'objectif clé de la stratégie soit un objectif global de protection de «la santé humaine et l'environnement des rejets de mercure et de ses composés en minimisant et, lorsque cela est possible, en éliminant finalement les rejets anthropiques de mercure dans l'air, l'eau et le sol»;

— en outre, il existe aujourd'hui une possibilité de pousser plus avant l'objectif global de réduction du mercure, dans la mesure où la grande majorité des produits et applications ont des substituts sans mercure (et dans des conditions de faisabilité économique acceptables), d'une part, et d'autre part, une majorité des entreprises fabriquant des produits incorporant du mercure produisent également des substituts, ce qui permet:

— d'amoindrir les effets économiques et sociaux (en termes d'emplois) d'une réduction forte du mercure;

— de renforcer la position de l'UE sur le plan de l'innovation et du point de vue économique (progrès technologiques);

— de consolider sa position dans les débats à l'échelle internationale et mondiale, y compris le sommet de la terre RIO+20 et l'initiative de la Commission européenne sur la dimension externe de la politique européenne de l'environnement.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(11)</sup> <http://mercury.biois.com> (p. 74).