

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2011/65/UE relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques»

[COM(2017) 38 final — 2017/0013 (COD)]

(2017/C 345/18)

Rapporteur: **Brian CURTIS**

Consultation	Conseil, 20 février 2017 Parlement européen, 1 ^{er} février 2017
Base juridique	Articles 114 et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Compétence	Section spécialisée «Agriculture, développement rural et environnement»
Adoption en section spécialisée	15 juin 2017
Adoption en session plénière	5 juillet 2017
Session plénière n°	526
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	139/0/4

1. Conclusions et recommandations

1.1. Le CESE estime que la modification de cette directive est à la fois opportune et nécessaire pour éviter les entraves aux échanges et les distorsions de la concurrence au sein de l'Union européenne.

1.2. Le CESE note qu'une large consultation des parties prenantes et une analyse d'impact ont été effectuées et que leurs résultats sont pris en compte dans la proposition de la Commission.

1.3. Le CESE est favorable, pour des raisons économiques et culturelles, à l'exclusion des orgues à tuyaux du champ d'application de la directive, laquelle permettra d'éviter une perte pouvant aller, selon les estimations, jusqu'à 90 % des emplois dans ce secteur, ainsi qu'une perte annuelle pouvant atteindre 65 millions d'EUR d'ici 2025.

1.4. Le CESE est également favorable à l'exclusion des engins mobiles non routiers avec commande de dispositif de déplacement du champ d'application de la directive. Elle permettra de soutenir le développement de l'industrie dans le secteur en éliminant des distorsions dans le traitement des engins.

1.5. Le CESE est d'avis que, pour réaliser la première priorité dans la hiérarchie des déchets, à savoir la prévention des déchets, cette directive seule ne suffira pas. Il recommande l'utilisation combinée de la directive LdSD, de la directive relative à l'écoconception et de la directive relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (directive DEEE) pour atteindre les objectifs fixés.

2. Observations générales

2.1. Justification et objectifs de la proposition

2.1.1. La directive 2011/65/UE (la directive LdSD 2) établit des règles concernant la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques (EEE). Les dispositions de cette directive s'appliquent à tous les EEE mis sur le marché de l'Union, qu'ils soient produits dans l'Union européenne ou dans des pays tiers. La directive LdSD 2 concerne principalement les fabricants industriels, les importateurs et les distributeurs d'EEE, ainsi que les clients de ces équipements.

2.1.2. La directive LdSD 2 porte sur la première priorité dans la hiérarchie des déchets, à savoir la prévention des déchets. Celle-ci comporte notamment des mesures visant à réduire la teneur en substances nocives des matières et produits. Le fait de réduire la quantité de substances dangereuses dans les déchets électriques et électroniques a des retombées positives sur la gestion de ces déchets. La réutilisation des produits et le recyclage des matériaux usagés sont favorisés, ce qui soutient l'économie circulaire.

2.1.3. La directive LdSD 2 est nécessaire pour éviter les entraves aux échanges et les distorsions de la concurrence dans l'Union européenne qui pourraient se produire en cas de disparités entre les dispositions législatives ou administratives limitant l'utilisation de substances dangereuses dans les EEE dans différents États membres. Elle contribue aussi à la protection de la santé humaine et à la valorisation et à l'élimination écologiquement rationnelles des déchets d'équipements électriques et électroniques.

2.1.4. La directive LdSD 2 est une refonte de la précédente directive LdSD (directive 2002/95/CE ou LdSD 1). Ces deux directives ont entraîné une réduction de l'utilisation de matières dangereuses partout dans le monde: plusieurs pays, parmi lesquels la Chine, la Corée et les États-Unis, ont élaboré une législation allant dans le sens des directives LdSD. La directive LdSD 2 a introduit de nouvelles définitions et étendu le champ d'application aux dispositifs médicaux et aux instruments de contrôle et de surveillance. L'incidence de ces dispositions a été évaluée au moment où la Commission a présenté sa proposition en 2008. La directive LdSD 2 a également introduit d'autres modifications, telles que l'élargissement du champ d'application à une nouvelle catégorie 11 «Autres EEE n'entrant pas dans les autres catégories». Ces modifications rendent la directive applicable à tous les EEE (à l'exception des équipements explicitement exclus de son champ d'application) et permettent une interprétation plus large de ces équipements, fondée sur une nouvelle définition de la dépendance à l'égard de l'électricité. Ces dispositions élargissant le champ d'application n'ont pas été spécifiquement évaluées lorsqu'elles ont été introduites par la directive LdSD 2.

2.1.5. La Commission a pour mandat d'examiner la nécessité de modifier le champ d'application de la directive en vertu de l'élargissement du champ d'application introduit lors de la refonte de 2011. La Commission a procédé à cette évaluation et a recensé un certain nombre de problèmes liés au champ d'application de la directive LdSD 2 qui doivent être résolus afin d'éviter que la législation n'ait des effets non désirés. En l'absence d'une proposition de la Commission, les problèmes suivants se poseraient après le 22 juillet 2019:

- interdiction des opérations sur le marché secondaire (par exemple, revente, marché de l'occasion) pour les EEE nouvellement intégrés dans le champ d'application. C'est ce que l'on appelle l'arrêt forcé,
- arrêt de la possibilité d'utiliser des pièces détachées pour réparer un sous-élément d'un EEE nouvellement intégré dans le champ d'application, dès lors qu'il a été légalement mis sur le marché avant cette date,
- différence de traitement (exerçant un effet de distorsion) entre engins mobiles non routiers connectés par câble et engins, identiques par ailleurs, alimentés par une pile ou un moteur (actuellement exclus du champ d'application de la directive LdSD),
- interdiction de fait de la mise sur le marché de l'Union européenne d'orgues à tuyaux (non conformes à la directive LdSD en raison du plomb utilisé pour produire le son voulu).

Ces quatre problèmes pourraient affecter le marché de l'Union européenne, les fabricants et les citoyens, et avoir des retombées économiques, environnementales, sociales et culturelles négatives.

La proposition de la Commission traite donc des problèmes liés au champ d'application qui ne peuvent être résolus ni par le remplacement d'une substance ni par des exemptions et des orientations, par exemple, pour des groupes de produits spécifiques rencontrant des problèmes permanents de conformité ou lorsque les dispositions relatives au champ d'application génèrent des distorsions du marché, à savoir:

- opérations sur le marché secondaire pour les EEE couverts par la directive LdSD 2 qui ne relevaient pas du champ d'application de la directive LdSD 1,
- pièces détachées pour les EEE couverts par la directive LdSD 2 qui ne relevaient pas du champ d'application de la directive LdSD 1,
- engins mobiles non routiers connectés par câble avec commande de dispositif de déplacement,
- orgues à tuyaux.

La proposition tient également compte des enseignements tirés de la mise en œuvre de la directive LdSD 2, conformément à ses objectifs généraux et exigences de clarté juridique.

2.2. Analyse d'impact

2.2.1. Dans son rapport d'analyse d'impact, la Commission a indiqué que le rétablissement du marché secondaire et la disponibilité accrue de pièces détachées pour certains EEE auront les incidences positives suivantes:

- réduction des coûts et de la charge administrative pour les entreprises, notamment les PME, et pour les pouvoirs publics,
- débouchés supplémentaires offerts aux industries de réparation et à la vente sur le marché secondaire,
- effets sociaux positifs, y compris pour les hôpitaux de l'Union, qui économiseraient environ 170 millions d'EUR après 2019 grâce à la possibilité de revendre et d'acheter des dispositifs médicaux usagés,
- avantages environnementaux en termes de réduction de la production globale de déchets: la possibilité de prolonger l'utilisation des EEE reportera leur fin de vie et leur élimination, retardant ainsi la production de déchets dangereux (DEEE). Dans la plupart des cas, l'impact environnemental de la production de pièces détachées supplémentaires est négligeable par rapport à l'avantage que présente le maintien en service de l'équipement dans son ensemble. Cette mesure évitera la création de plus de 3 000 tonnes de déchets dangereux par an dans l'Union européenne, ce qui permettra de soutenir l'économie circulaire. La durée de vie plus longue des EEE entraînera également des économies supplémentaires d'énergie et de matières premières.

3. Cohérence avec les dispositions en vigueur dans le domaine d'action

3.1. En s'attaquant aux opérations sur le marché secondaire, la proposition vise à rétablir la parfaite cohérence de la directive LdSD 2 avec les principes généraux de l'Union en matière de législation sur les produits.

3.2. La directive LdSD 2 prévoit qu'un EEE qui ne relevait pas du champ d'application de la directive LdSD 1 mais qui ne respecterait pas la directive LdSD 2 peut continuer à être mis à disposition sur le marché jusqu'au 22 juillet 2019. Après cette date, toutefois, aussi bien la première mise sur le marché que les opérations sur le marché secondaire (par exemple, la revente) des EEE non conformes seront interdites. Les EEE concernés par cet arrêt forcé des opérations sur le marché secondaire sont les dispositifs médicaux, les instruments de contrôle et de surveillance et d'autres EEE nouvellement intégrés dans le champ d'application. Cet obstacle aux opérations sur le marché secondaire va à l'encontre de l'harmonisation générale de la réglementation de l'Union européenne sur les produits. La Commission propose donc de supprimer l'arrêt forcé des opérations sur le marché secondaire.

3.3. La directive LdSD 2 prévoit une exception (à la limitation générale des substances) pour les câbles et les pièces détachées destinées à la réparation, au réemploi, à la mise à jour des fonctionnalités ou au renforcement de la capacité des groupes d'EEE entrant progressivement dans son champ d'application. Toutefois, les EEE nouvellement intégrés dans le champ d'application, autres que les dispositifs médicaux et que les instruments de contrôle et de surveillance, ne sont pas énumérés. Il en résulte une impossibilité d'utiliser des pièces détachées après le 22 juillet 2019 et une différence de traitement injustifiée. La Commission propose par conséquent d'introduire une disposition spécifique visant à exclure les pièces détachées de la limitation applicable aux substances dangereuses, afin de permettre la réparation à tout moment de tous les EEE relevant du champ d'application de la directive LdSD 2 qui ont été mis sur le marché de l'Union.

3.4. La directive LdSD 2 énumère dix types spécifiques d'équipement qui sont exclus des dispositions élargissant le champ d'application. Parmi ceux-ci, un type d'équipement («engins mobiles non routiers destinés exclusivement à un usage professionnel») comprend uniquement des engins disposant d'un bloc d'alimentation embarqué. Il résulte de cette disposition que des types d'engins qui sont pour le reste identiques sont soumis à deux régimes réglementaires différents pour la seule raison que leur source d'alimentation est différente (embarquée ou externe). La Commission propose de modifier la définition des «engins mobiles non routiers destinés exclusivement à un usage professionnel» pour tenir également compte des engins avec commande de dispositif de déplacement.

3.5. La Commission propose aussi d'ajouter à la liste des équipements exclus les orgues à tuyaux du fait de l'absence de solutions de substitution.

3.6. Au titre de la directive LdSD 2, les exemptions à la limitation des substances devraient avoir une durée limitée.

3.7. Bien que l'article 5, paragraphe 5, ne prévoie pas de délai spécifique pour que la Commission se prononce sur des demandes concernant de nouvelles exemptions, celle-ci est tenue de se prononcer sur les demandes de renouvellement d'exemptions existantes au plus tard six mois avant l'expiration de l'exemption, ce qui s'est révélé irréalisable en pratique. Si l'on y ajoute l'exigence selon laquelle une demande de renouvellement doit être introduite au plus tard 18 mois avant

l'expiration de l'exemption, cela signifie que la Commission doit se prononcer dans un délai de douze mois après le dépôt de la demande, sauf si des circonstances spécifiques justifient un autre délai. Le respect de ce délai est de fait impossible en raison des nombreuses étapes obligatoires de la procédure nécessaires à l'évaluation d'une demande de renouvellement. Par conséquent, la disposition fixant un délai pour que la Commission se prononce sur une demande de renouvellement d'exemption devrait être supprimée.

4. Cohérence avec les autres politiques de l'Union européenne

4.1. Les changements apportés dans la présente proposition ne modifient pas l'approche fondamentale de la directive LdSD 2 ni sa conformité aux autres législations. La directive LdSD 2 et le règlement REACH sont cohérents en termes d'interaction politique.

4.2. La directive LdSD 2 va également dans le sens d'autres actes législatifs applicables aux produits, tels que la directive 2012/19/UE du Parlement européen et du Conseil relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques et la directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux véhicules hors d'usage. D'autres actes législatifs de l'Union européenne peuvent contenir des obligations liées à la phase d'utilisation des EEE, mais celles-ci ne se superposent pas aux exigences de la directive LdSD 2.

Bruxelles, le 5 juillet 2017.

Le président
du Comité économique et social européen
Georges DASSIS
