

Bruxelles, le 2.2.2016
COM(2016) 42 final

2016/0021 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion de la convention de Minamata sur le mercure

EXPOSÉ DES MOTIFS

La convention de Minamata sur le mercure (ci-après la «convention de Minamata» ou la «convention»), conclue sous l'égide du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), est le principal cadre juridique international régissant la coopération et les mesures visant à contrôler et à limiter l'utilisation du mercure et de ses composés et les émissions anthropiques de ces substances dans l'air, l'eau et le sol.

Le mercure est considéré comme une menace pour la santé humaine et l'environnement au niveau mondial. L'exposition à de fortes concentrations de mercure, y compris par la consommation de poissons et de fruits de mer contaminés, peut endommager le cerveau, les poumons, les reins et le système immunitaire. Le mercure se caractérise par sa nature transfrontière, puisque les émissions peuvent se propager sur des milliers de kilomètres dans l'air et dans l'eau depuis le lieu où elles sont produites. Dans l'Union européenne, on estime qu'entre 40 % et 80 % des dépôts totaux de mercure proviennent de pays tiers, dont, pour une grande partie, de l'Asie de l'Est et du Sud-Est.

La convention a été adoptée et ouverte à la signature lors d'une conférence des plénipotentiaires qui a eu lieu au Japon, à Kumamoto, en octobre 2013. L'Union européenne et vingt-et-un États membres ont signé la convention le 10 octobre 2013, la Croatie, Chypre, la Lettonie et la Pologne l'ont signée le 24 septembre 2014 et Malte l'a signée le 8 octobre 2014¹.

La convention porte sur l'intégralité du cycle de vie du mercure et a pour objectif de protéger la santé humaine et l'environnement. Elle établit des restrictions à l'extraction minière primaire de mercure et au commerce international du mercure, interdit la fabrication, l'importation et l'exportation d'un large éventail de produits contenant du mercure ajouté, prévoit des interdictions ou des conditions d'exploitation pour plusieurs procédés de fabrication faisant appel au mercure et demande que soient découragées les nouvelles utilisations du mercure dans les produits et les procédés industriels. En outre, la convention prévoit l'établissement de mesures pour réduire les émissions de mercure provenant de l'extraction minière artisanale et à petite échelle d'or et des grandes activités industrielles, y compris par l'utilisation des meilleures techniques disponibles. Elle dispose également que le stockage provisoire du mercure et la gestion des déchets de mercure doivent être assurés d'une manière écologiquement rationnelle.

L'Union a réalisé des progrès considérables au cours des dix dernières années dans la prise en charge du problème du mercure sur son territoire à la suite de l'adoption, en 2005, de la stratégie communautaire sur le mercure (ci-après la «stratégie»)², qui a été soutenue par le Conseil de l'Union européenne³ et le Parlement européen⁴. Cette stratégie s'articule autour de vingt actions visant à réduire les émissions de mercure ainsi que l'offre et la demande de mercure. Elle souligne le caractère transfrontière des émissions de mercure et la nécessité

¹ Si l'Estonie et le Portugal n'ont pas signé la convention, ces pays ont fait part de leur intention de la ratifier.

² Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 28 janvier 2005 – «Stratégie communautaire sur le mercure», COM(2005) 20 final.

³ Conclusions du Conseil concernant la stratégie communautaire sur le mercure, 2670^e réunion du Conseil «Environnement», 24.6.2005.

⁴ Résolution du Parlement européen sur la stratégie communautaire sur le mercure, P6_TA(2006)0078, 14.3.2006.

d'une action au niveau mondial, sept de ses actions étant axées sur la nécessité de soutenir et de promouvoir des activités internationales. Dans son réexamen de la stratégie en 2010⁵, la Commission rappelle que l'exposition de l'environnement et des personnes dans l'Union ne peut être ramenée à un niveau acceptable par les seules politiques nationales et qu'une action internationale coordonnée est nécessaire pour s'attaquer au problème du mercure de façon efficace. Comme la stratégie initiale de 2005, ce réexamen a également été soutenu par le Conseil de l'Union européenne⁶, qui a réaffirmé la nécessité de réduire au minimum et, si possible, d'éliminer les émissions anthropiques de mercure dans l'air, l'eau et le sol au niveau mondial et, à cette fin, la nécessité pour l'Union d'accroître les efforts qu'elle déploie au niveau international pour réduire les émissions de mercure et l'exposition au mercure à l'échelle mondiale.

Le Conseil d'administration du PNUE a lancé en 2009 le processus international d'élaboration d'un instrument mondial juridiquement contraignant et la décision du Conseil du 6 décembre 2010 a autorisé l'Union à prendre part à ce processus⁷. Non seulement l'Union a joué un rôle actif dans la promotion de ces négociations, mais elle a également exercé une influence sur leur résultat tout au long des six sessions du comité intergouvernemental de négociation (2010-2014).

Parallèlement à la présente proposition de décision, la Commission a présenté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil visant à transposer le nombre limité de dispositions de la convention qui ne sont pas encore mises en œuvre dans la législation de l'Union, lesquelles sont recensées dans le rapport d'analyse d'impact accompagnant cette proposition⁸.

Conformément à son article 30, la convention de Minamata est soumise à la ratification, à l'acceptation ou à l'approbation des États et des organisations régionales d'intégration économique.

Le dépôt des instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation de la convention de Minamata par l'Union européenne et ses États membres devrait intervenir de manière collective et coordonnée pour faire en sorte, dans la mesure du possible, que la convention entre en vigueur en même temps pour l'Union et ses États membres.

Compte tenu de ce qui précède, il convient que l'Union européenne approuve la convention.

Le texte de la convention de Minamata est joint à la présente décision.

⁵ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 7 décembre 2010 relative au réexamen de la stratégie communautaire sur le mercure, COM(2010) 723 final.

⁶ Conclusions du Conseil concernant le réexamen de la stratégie communautaire sur le mercure, 3075^e réunion du Conseil «Environnement», 14.3.2011.

⁷ Décision du Conseil relative à la participation de l'Union européenne aux négociations en vue de l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant sur le mercure, dans le prolongement de la décision 25/5 du Conseil d'administration du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), 6 décembre 2010, 16632/10.

⁸ Document de travail des services de la Commission, analyse d'impact *accompagnant les documents* «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au mercure et abrogeant le règlement (CE) n° 1102/2008» et «Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de la convention de Minamata sur le mercure», SWD(2016) 17 final.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion de la convention de Minamata sur le mercure

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 192, paragraphe 1, en liaison avec son article 218, paragraphe 6, point a),

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'approbation du Parlement européen,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à la décision du Conseil du 23 septembre 2013⁹, la convention de Minamata sur le mercure (ci-après la «convention») a été signée par l'Union le 10 octobre 2013, sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure.
- (2) La convention sur le mercure a été adoptée à Genève le 19 janvier 2013. Elle prévoit un cadre pour le contrôle et la limitation de l'utilisation du mercure et de ses composés et des émissions anthropiques de ces substances dans l'air, l'eau et le sol en vue de protéger la santé humaine et l'environnement.
- (3) Le mercure est une substance qui se caractérise par sa nature transfrontière. Une action au niveau mondial est donc nécessaire pour garantir la protection des personnes et de l'environnement au sein de l'Union, en complément des mesures internes.
- (4) Le septième programme d'action pour l'environnement¹⁰ fixe comme objectif à long terme de parvenir à un environnement non toxique et dispose, à cet effet, que des mesures doivent être prises pour garantir la réduction au minimum des effets néfastes graves des produits chimiques sur la santé humaine et l'environnement d'ici à 2020.
- (5) La stratégie communautaire de 2005 sur le mercure¹¹, telle qu'elle a été réexaminée en 2010¹², vise à réduire les émissions de mercure, ainsi que l'offre et la demande de

⁹ Décision du Conseil du 23 septembre 2013 relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de la convention de Minamata sur le mercure (doc. 11995/13).

¹⁰ Décision n° 1386/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 «Bien vivre, dans les limites de notre planète» (JO L 354 du 28.12.2013, p. 171).

¹¹ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 28 janvier 2005 – «Stratégie communautaire sur le mercure», COM(2005) 20 final.

¹² Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 7 décembre 2010 relative au réexamen de la stratégie communautaire sur le mercure, COM(2010) 723 final.

mercure, à garantir une protection contre l'exposition au mercure et à encourager les initiatives internationales concernant le mercure.

- (6) Le Conseil réaffirme son attachement à l'objectif général de protéger la santé humaine et l'environnement contre les rejets de mercure et de ses composés en réduisant au minimum et, si possible, en éliminant à terme, à l'échelle planétaire, les rejets anthropiques de mercure dans l'air, l'eau et le sol¹³. La convention contribue à la réalisation de ces objectifs.

- (7) Il convient donc d'approuver la convention au nom de l'Union,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La convention de Minamata sur le mercure (la «convention») est approuvée au nom de l'Union.

Le texte de la convention est joint à la présente décision.

Article 2

Le président du Conseil désigne la personne habilitée à procéder, au nom de l'Union, au dépôt de l'instrument d'approbation prévu à l'article 30, paragraphe 1, de la convention, à l'effet d'exprimer le consentement de l'Union à être liée par la convention.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*

¹³ Conclusions du Conseil concernant le réexamen de la stratégie communautaire sur le mercure, 3075^e réunion du Conseil «Environnement», 14.3.2011.