

Bruxelles, le 2.2.2016
SWD(2016) 14 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

Ratification et mise en œuvre par l'Union de la convention de Minamata sur le mercure

accompagnant le document:

**Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil
relatif au mercure et abrogeant le règlement (CE) n° 1102/2008**

{COM(2016) 39 final}
{SWD(2016) 17 final}
{SWD(2016) 18 final}

A. Nécessité d'une action

Pourquoi? Quel est le problème abordé? Au maximum 11 lignes

L'exposition au mercure, essentiellement due à la consommation de poisson contaminé, peut avoir des effets nocifs sur le cerveau, les poumons, les reins et le système immunitaire. L'Union a déjà pris des mesures pour tenter de remédier à cette situation en réduisant les émissions et l'utilisation de mercure à l'intérieur de ses frontières. Toutefois, le mercure étant un problème d'ordre mondial, l'Union ne peut assurer à elle seule une protection suffisante de ses citoyens, d'autant que l'exposition au mercure provient pour une bonne partie d'autres régions du monde. Aussi l'Union a-t-elle pris une part active dans les négociations relatives à la conclusion d'un traité international et signé la convention de Minamata sur le mercure. Tant que la convention n'aura pas été ratifiée par 50 parties au moins, elle n'entrera pas en vigueur, ce qui signifie que rien ne sera fait sur le plan mondial pour lutter contre le problème évoqué plus haut. On dénombre actuellement six domaines dans lesquels la législation européenne ne rejoint pas encore la convention de Minamata, à savoir 1) les importations de mercure métallique, 2) les exportations de produits contenant du mercure ajouté, 3) les utilisations existantes de mercure dans les procédés industriels, 4) les nouvelles utilisations du mercure dans les produits et procédés, 5) l'extraction minière artisanale et à petite échelle d'or, et 6) l'utilisation d'amalgames dentaires.

Quels objectifs cette initiative devrait-elle atteindre? Au maximum 8 lignes

Une action internationale visant à remédier au problème du mercure compléterait les mesures de l'Union en vigueur et permettrait de réduire sensiblement la pollution au mercure, au niveau européen et mondial, et son transport transfrontière dans l'Union. Le résultat à moyen ou long terme devrait être une réduction de la contamination de la chaîne alimentaire par le mercure.

Quelle est la valeur ajoutée de l'action au niveau de l'UE? Au maximum 7 lignes

La nature transfrontière de la pollution au mercure rend nécessaire une action à l'échelon international. La convention doit être ratifiée par l'Union et ses États membres pour entrer en vigueur et bénéficier d'un soutien mondial. En outre, certains aspects (comme le commerce des produits contenant du mercure ajouté) réglementés par la convention de Minamata relèvent de la compétence exclusive de l'Union ou supposent une modification de l'acquis, et ne peuvent donc être traités qu'à l'échelon de l'Union. De plus, bien que tous les États membres se soient engagés à ratifier la convention de Minamata, ils ne pourront le faire qu'après que cet instrument aura été transposé et ratifié par l'Union.

B. Les solutions

Quelles sont les options législatives et non législatives qui ont été envisagées? Y a-t-il une option privilégiée ou non? Pourquoi? Au maximum 14 lignes

Le droit international ne peut être transposé que par la voie législative. Étant donné l'ampleur de l'acquis de l'Union sur le mercure, et compte tenu du fait que la convention de Minamata s'inspire largement de la législation européenne, les interventions législatives requises pour permettre la ratification de la convention par l'Union sont assez limitées. Les options ont été conçues de façon à englober les six domaines dans lesquels des lacunes législatives demeurent. D'une manière générale, elles prévoient soit le minimum de changements nécessaires pour permettre la ratification de la convention de Minamata, soit des mesures supplémentaires en adoptant un point de vue plus strict. L'option privilégiée combine des restrictions au commerce du mercure et des produits contenant du mercure ajouté, une interdiction des nouveaux produits et procédés industriels faisant appel au mercure, des restrictions à l'utilisation de mercure dans certains procédés de fabrication et des conditions d'utilisation applicables aux amalgames dentaires. Les mesures qui la composent correspondent pour l'essentiel aux changements minimums à apporter pour permettre la ratification, mais comprennent aussi des dispositions un peu plus strictes en ce qui concerne les nouvelles utilisations du mercure et les amalgames dentaires. Sur la question des amalgames, qui intéresse le plus le grand public, l'interdiction des amalgames dentaires – favorisée par les citoyens – a été jugée non proportionnée à la lumière des avis des comités scientifiques de l'Union sur les risques sanitaires et environnementaux; cette option a donc été écartée.

Qui soutient quelle option? Au maximum 7 lignes

La ratification et la mise en œuvre de la convention de Minamata bénéficient d'un large soutien. Dans l'ensemble, il n'a pas été constaté d'écart significatif entre les réponses des particuliers et celles des organisations, la plupart d'entre eux (soit 39-85 %) ayant opté pour une approche plus stricte de la transposition de la convention. Un petit nombre de répondants (soit 2-12 %) se sont néanmoins dits favorables à une

approche moins stricte. S'agissant des utilisations du mercure dans les procédés industriels, les particuliers et les ONG se sont largement prononcés en faveur de l'interdiction totale, tandis qu'un tiers des organisations du secteur privé ont appelé à des mesures moins strictes. En ce qui concerne les amalgames dentaires, une très grande majorité de particuliers et d'ONG ont plébiscité l'interdiction, tandis qu'un peu moins de la moitié des organisations du secteur privé ont défendu une approche plus souple.

C. Incidences de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (le cas échéant, ou des options principales)? Au maximum 12 lignes

Les principaux avantages découleront de l'entrée en vigueur et de l'application de la convention par les pays tiers. On s'attend à une réduction des émissions mondiales de mercure et, à plus long terme, de la contamination de la chaîne alimentaire aussi bien à l'échelle mondiale qu'à celle de l'Union. En outre, les options privilégiées concernant la mise à jour de l'acquis entraîneront une réduction massive des rejets de mercure dans les boues d'épuration et dans l'eau. Des emplois devraient être créés dans le secteur de la fabrication, de l'installation et de l'entretien des séparateurs d'amalgames et dans les entreprises spécialisées dans le traitement des déchets contenant du mercure.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (le cas échéant, ou des options principales)? Au maximum 12 lignes

Le coût total du scénario envisagé dans l'option privilégiée est estimé entre 13 et 135 millions d'EUR par an. Les répercussions économiques les plus fortes devraient se produire dans le secteur de la production chimique, un procédé au mercure étant actuellement appliqué dans deux usines allemandes pour la production d'alcoolates employés dans divers procédés catalytiques. Le scénario envisagé ne se prononce pas quant au fait de savoir si ces deux sites industriels opéreront une conversion vers des procédés sans mercure dans un avenir proche, car cela dépendra des éventuelles mesures imposées par l'Allemagne ou prises volontairement par l'industrie. C'est ce qui explique l'étendue de la fourchette des coûts pour cette option (entre 3 et 77 millions d'EUR par an). L'installation et l'entretien des séparateurs d'amalgames dans les établissements de soins dentaires devraient entraîner un coût supplémentaire de 10 à 58 millions d'EUR par an.

Dans quelle mesure les entreprises, les PME et les microentreprises seront-elles touchées? Au maximum 8 lignes

Les options privilégiées ne devraient pas peser de manière significative sur les PME et les microentreprises, à l'exception des dentistes qui ne sont pas encore équipés d'amalgamateurs ou de séparateurs d'amalgames. Les pays tiers qui respecteront la convention appliqueront des normes comparables à celles qui sont appliquées actuellement dans l'Union, ce qui contribuera à l'égalisation des conditions de concurrence mondiales pour les activités utilisant et émettant du mercure.

Y aura-t-il une incidence notable sur les administrations et budgets nationaux? Au maximum 4 lignes

La ratification par l'Union de la convention sur le mercure ne devrait pas entraîner de surcharge administrative majeure ni avoir d'incidence notable sur les budgets nationaux. Elle aiderait les États membres qui le souhaitent à ratifier à leur tour cet instrument.

Y aura-t-il d'autres incidences importantes? Au maximum 6 lignes

L'entrée en vigueur de la convention devrait ouvrir des débouchés à l'éco-industrie européenne et soutenir le commerce des produits de l'Union qui satisfont déjà aux exigences de la convention de Minamata en matière de réduction ou d'élimination du mercure.

D. Suivi.

Quand la législation sera-t-elle réexaminée? Au maximum 4 lignes

Étant donné l'importance majeure de la dimension internationale dans toute évaluation des actions liées au mercure, l'Union réexaminera sa politique au moment de l'évaluation de l'efficacité de la convention, qui devrait avoir lieu en 2023.