COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 2.12.2010
COM(2010) 698 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

relatif à la dérogation à l'interdiction du cadmium dans les piles et accumulateurs portables destinés à être utilisés dans les outils électriques sans fil,

au titre de l'article 4, paragraphe 4, de la directive 2006/66/CE du 6 septembre 2006 relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et accumulateurs et abrogeant la directive 91/157/CEE

INTRODUCTION

La directive sur les piles et accumulateurs (directive 2006/66/CE[1]) vise à améliorer la performance environnementale des piles et des accumulateurs, d'une part, et des activités de tous les acteurs de leur cycle de vie, d'autre part. Elle prévoit des règles spécifiques pour la mise sur le marché des piles et accumulateurs ainsi que pour la collecte, le traitement, le recyclage et l'élimination des déchets de piles et d'accumulateurs. Elle interdit notamment la mise sur le marché de piles et d'accumulateurs contenant du mercure et du cadmium.

Cette interdiction s'applique au-dessus de certains seuils et fait l'objet d'un certain nombre de dérogations. Une dérogation spécifique, prévue à l'article 4, paragraphe 3, point c), de la directive, concerne l'utilisation du cadmium dans les piles et accumulateurs portables destinés à être utilisés dans les outils électriques sans fil. Le présent rapport examine cette dérogation. Les outils électriques sans fil sont, par exemple, les outils que les consommateurs et les professionnels utilisent pour tourner, fraiser, percer, meuler, scier, couper, cisailler, percer, perforer, poinçonner, marteler, riveter, visser, polir ou pour des opérations similaires de transformation du bois, du métal et d'autres matériaux, ainsi que pour tondre, couper et pour d'autres activités de jardinage.

En application de l'article 4, paragraphe 4, de la directive, la Commission est tenue de réexaminer la dérogation visée à l'article 4, paragraphe 3, point c), et de transmettre un rapport au Parlement européen et au Conseil au plus tard le 26 septembre 2010. Ce rapport doit être accompagné, le cas échéant, de propositions pertinentes en vue de l'interdiction du cadmium dans les piles et accumulateurs. Dans le présent rapport, le terme «piles» désigne tant les piles que les accumulateurs portables.

INFORMATIONS REUNIES AFIN D'EVALUER LA DEROGATION

En vue d'élaborer d'éventuelles propositions législatives concernant la dérogation, la Commission a réuni des éléments concernant les avantages et les inconvénients des mesures envisageables pouvant, notamment leur incidence économique, sociale et environnementale, en respectant les lignes directrices qu'elle a établies concernant l'analyse d'impact[2].

En 2003, la Commission avait publié l'étude intitulée «Impact assessment on selected policy options for revision of the Batteries Directive» (analyse d'impact concernant les mesures envisageables en vue de la révision de la directive sur les piles et accumulateurs)[3], réalisée par Bio Intelligence Service, afin de préparer le réexamen de l'ancienne directive sur les piles et accumulateurs (directive 91/157/CEE, abrogée ultérieurement par la directive 2006/66/CE). Les experts avaient estimé que, dans le cas des piles nickel-cadmium (NiCd) portables et des risques locaux qui y sont associés, le fait d'avoir calculé des facteurs de risque ne remettait absolument pas en cause l'intérêt d'une interdiction de l'utilisation du cadmium. Cependant, aucune solution viable pour remplacer les piles NiCd portables utilisées dans les outils électriques sans fil n'était apparemment disponible à l'époque où l'étude a été réalisée. Selon cette dernière, les taux de collecte et de recyclage des piles NiCd portables, ainsi que le

---

1 JO L 266 du 26.9.2006, p. 1. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 2008/103/CE (JO L 327 du 5.12.2008, p. 7).

2 Voir à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_fr.pdf

3 Voir à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/environment/waste/batteries/pdf/eia_batteries_final.pdf.

contrôle de l'application de la réglementation concernant les incinérateurs et les décharges ont également joué un rôle important dans la réduction des risques locaux.

De nouvelles informations, allant plus loin que les données disponibles en 2006 lors de l'adoption de la directive, ont été obtenues depuis lors, en particulier grâce au rapport d'analyse des risques de l'Union européenne (RAR, 2008), à une étude intitulée «le cadmium dans les piles des outils électriques» publiée par l'Agence suédoise de protection de l'environnement (2009) et à une étude spécifique commandée par la Commission en 2009 afin de synthétiser et d'évaluer les informations disponibles.

En 2008, la Commission a publié un rapport d'analyse des risques[4] (RAR) concernant les risques que présentent les substances contenant du cadmium (c'est-à-dire le cadmium métal et l'oxyde de cadmium) pour la santé humaine et l'environnement. Selon le RAR, le cadmium est principalement utilisé, dans l'Union européenne, pour la fabrication des piles NiCd. L'analyse des risques a indiqué qu'il était nécessaire de prendre d'autres mesures spécifiques afin de limiter les risques pour les travailleurs et l'environnement liés à l'exposition au cadmium. Cependant, le RAR, tout comme la stratégie correspondante de l'UE visant à réduire les risques liés au cadmium qui a été adoptée par la Commission en 2008[5], n'a relevé aucune nécessité de prendre d'autres mesures afin de remédier aux risques associés à la mise sur le marché, à la manipulation, au recyclage et à l'élimination des piles NiCd.

En 2009, l'Agence suédoise de protection de l'environnement a publié un rapport intitulé «Cadmium in power tool batteries – The possibility and consequences of a ban» (le cadmium dans les piles des outils électriques – une possible interdiction et ses conséquences)[6]. Selon ce rapport, il est possible de remplacer les piles NiCd utilisées dans les outils électriques. En particulier, la mise au point d'une technologie de remplacement [les piles lithium-ion (Li-ion)] a progressé extrêmement rapidement ces dernières années. Les différents types de technologies dans le domaine des piles présentent tous des avantages et des inconvénients. Aujourd'hui, les piles issues des technologies lithium-ion et nickel-hydrure métallique permettent de remplacer les piles issues de la technologie NiCd d'une manière pleinement concurrentielle tant en matière de prix que de performance.

En 2009, la Commission a commandé une étude de synthèse pour l'aider à réexaminer la dérogation. Cette étude a été publiée sur le site internet de la DG Environnement[7] en mars 2010. Elle avait pour objectif d'examiner les données et informations disponibles, ainsi que de déterminer et d'aborder les points restant à approfondir en vue du réexamen de la dérogation. D'après les données disponibles, il serait aujourd'hui techniquement possible de remplacer les piles NiCd par des piles issues des technologies lithium-ion et nickel-hydrure métallique actuelles, en dépit de certaines réserves concernant leur utilisation dans un environnement où la température est inférieure à 0 °C.

---

4 Voir le rapport d'analyse des risques de l'UE concernant le cadmium et l'oxyde de cadmium à l'adresse suivante: http://ecb.jrc.ec.europa.eu/DOCUMENTS/Existing-Chemicals/RISK_ASSESSMENT/REPORT/cdmetalreport303.pdf

5 Voir la communication de la Commission relative aux résultats de l'évaluation des risques et aux stratégies de réduction des risques pour les substances: cadmium métal et oxyde de cadmium, disponible à l'adresse suivante: http://ecb.jrc.ec.europa.eu/DOCUMENTS/Existing-Chemicals/RISK_ASSESSMENT/OJ_RECOMMENDATION/ojrec7440439.pdf

6 Voir à l'adresse suivante: http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/978-91-620-5901-9.pdf

7 L'étude ESWI (2010) est disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/environment/waste/batteries/pdf/cadmium_report.pdf.

Les contractants ont tenté d'évaluer l'incidence économique et sociale d'une éventuelle interdiction visant les outils électriques sans fil, mais ils ont rencontré d'énormes difficultés lors de l'estimation des avantages sanitaires et environnementaux. En ne tenant compte que des coûts et des avantages annuels justifiés, les avantages annuels seraient à peu près équivalents aux coûts. Les données disponibles présentent actuellement un degré d'incertitude trop élevé pour permettre de déterminer les éventuels avantages pour la santé et l'environnement. Une évaluation comparative du cycle de vie des piles issues des trois principales technologies en question n'a pas encore été réalisée, mais elle est nécessaire pour mener à bien une analyse exhaustive des coûts et avantages en vue du réexamen de la dérogation.

CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES PAR LA COMMISSION

La Commission a organisé, du 10 mars au 10 mai 2010, une consultation publique en ligne des parties intéressées, fondée sur l'étude de synthèse publiée. Les parties intéressées ont été invitées à donner leur avis sur l'incidence environnementale, sociale et économique que pourrait avoir toute future interdiction du cadmium dans les piles et accumulateurs portables destinés à être utilisés dans les outils électriques sans fil. Elles ont été invitées à formuler des observations complémentaires et à présenter des éléments techniques et scientifiques à l'appui de la dérogation.

Certaines parties intéressées étaient favorables au retrait de la dérogation concernant l'utilisation de piles NiCd dans les outils électriques sans fil, car, selon elles, les coûts économiques étaient minimes et les avantages environnementaux considérables à long terme. D'autres s'y sont opposées et ont souligné que les données concernant l'incidence économique, environnementale et sociale ne justifiaient pas le retrait. Dans l'ensemble, la consultation des parties intéressées a confirmé la nécessité d'une évaluation comparative du cycle de vie afin de disposer d'une base solide pour effectuer l'analyse des coûts et des avantages. Un résumé des observations des parties intéressées est disponible sur le site internet de la DG Environnement[8].

CONCLUSION

En application de l'article 4, paragraphe 4, de la directive, la Commission est tenue de réexaminer la dérogation visée à l'article 4, paragraphe 3, point c), et de transmettre un rapport au Parlement européen et au Conseil au plus tard le 26 septembre 2010. Il convient d'accompagner le rapport, le cas échéant, de propositions pertinentes en vue de l'interdiction du cadmium dans les piles et accumulateurs.

Selon les conclusions d'une étude réalisée pour le compte de la Commission en 2003, il n'existait à l'époque aucune solution viable pour remplacer le produit faisant l'objet de la dérogation. Dans l'intervalle, de nouvelles informations ont été fournies, y compris un nouveau rapport d'analyse des risques, un rapport émanant de l'Agence suédoise de protection de l'environnement et une étude synthétisant les informations disponibles, réalisée pour le compte de la Commission. Aujourd'hui, les piles issues des technologies lithium-ion et nickel-hydrure métallique permettent apparemment de remplacer des piles issues de la technologie

[8] Les résultats de la consultation des parties intéressées sont disponibles à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/environment/consultations/batteries_en.htm

NiCd d'une manière pleinement concurrentielle, avec certains avantages et toutefois aussi des inconvénients. Même si le retrait de la dérogation peut s'accompagner d'avantages considérables pour l'environnement et la santé, l'estimation de ces avantages est entourée de grandes incertitudes. Actuellement, il est impossible de démontrer que les avantages du retrait de la dérogation l'emporteraient clairement sur les coûts.

Les études disponibles, les discussions menées avec les parties intéressées ainsi que le débat tenu entre celles-ci pâtissent tous de l'absence de données comparatives sérieuses concernant l'incidence des types de piles disponibles pour les outils électriques sans fil. Seule une évaluation comparative du cycle de vie des trois principales options peut jeter les bases d'une analyse d'impact satisfaisante de la dérogation et dissiper l'incertitude actuelle.

La Commission conclut qu'à ce stade, il n'y a pas lieu de présenter des propositions visant à retirer la dérogation à l'interdiction du cadmium dans les piles et accumulateurs utilisés dans les outils électriques sans fil. Toute proposition législative à cet égard, fondée sur une analyse d'impact conforme à la politique de la Commission, nécessiterait de disposer d'informations techniques et scientifiques comparables concernant les coûts et les avantages de l'utilisation du cadmium et de ses substituts dans les piles et accumulateurs portables destinés aux outils électriques sans fil. En conséquence, la Commission commandera une évaluation comparative du cycle de vie, ne se limitant pas aux informations fournies par la littérature scientifique existante et comprenant un examen par des pairs, comme l'exigent les normes de qualité scientifique. Sur la base de ces informations et conformément à l'article 4, paragraphe 4, de la directive sur les piles et accumulateurs (directive 2006/66/CE), la Commission présentera ensuite, le cas échéant, des propositions législatives en vue d'interdire le cadmium dans les piles et accumulateurs utilisés dans les outils électriques sans fil et procédera à cet effet au retrait de la dérogation existante.