

Projet de loi concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (CE) No 1102/2008 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 relatif à l'interdiction des exportations de mercure métallique et de certains composés et mélanges de mercure et au stockage en toute sécurité de cette substance

Art. 1^{er} Compétences

Les membres du gouvernement chargés de coordonner l'exécution du règlement (CE) No 1102/2008 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 relatif à l'interdiction des exportations de mercure métallique et de certains composés et mélanges de mercure et au stockage en toute sécurité de cette substance, sont les ministres ayant respectivement l'Administration de l'environnement et l'Inspection du travail et des mines dans leurs attributions.

Art. 2. Constatation et recherche des infractions

Les infractions à la présente loi et à ses règlements d'exécution sont constatées et recherchées par les agents de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal, le directeur, les directeurs adjoints et les fonctionnaires de la carrière des ingénieurs et des ingénieurs-techniciens de l'Administration de l'environnement et le directeur, le directeur adjoint, le personnel supérieur d'inspection et les ingénieurs techniciens de l'Inspection du travail et des Mines.

Dans l'exercice de leurs fonctions relatives à la présente loi, les fonctionnaires ainsi désignés de l'Administration des douanes et accises, de l'Administration de l'environnement et de l'Inspection du travail et des mines ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire.

Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché.

Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, siégeant en matière civile, le serment suivant: „Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité“.

L'article 458 du Code pénal leur est applicable.

Art. 3. Pouvoirs de contrôle

1. Les membres de la Police grand-ducale et les personnes visées à l'article 2 ont accès aux locaux, installations, sites et moyens de transport assujettis à la présente loi et aux règlements à prendre en vue de son application.

Ils peuvent pénétrer de jour et de nuit, lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi et à ses règlements d'exécution, dans les locaux, installations, sites et moyens de transport visés ci-dessus.

Ils signalent leur présence au chef du local, de l'installation ou du site ou à celui qui le remplace. Celui-ci a le droit de les accompagner lors de la visite

2. Toutefois, et sans préjudice de l'article 33(1) du Code d'instruction criminelle, s'il existe des indices graves faisant présumer que l'origine de l'infraction se trouve dans les locaux destinés à l'habitation, il peut être procédé à la visite domiciliaire entre six heures et demie et vingt heures par deux officiers de police judiciaire, membres de la Police grand-ducale, ou agents au sens de l'article 2, agissant en vertu d'un mandat du juge d'instruction.

Art. 4. Prerogatives de contrôle

Les membres de la Police grand-ducale et les personnes visées à l'article 2 sont habilités à:

- demander communication de tous les registres, de toutes les écritures et de tous les documents relatifs aux produits visés par le règlement dont question à l'article 1^{er},
- prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons des produits visés par le règlement dont question à l'article 1er. Les échantillons sont pris contre délivrance d'un accusé de réception. Une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, est remise à l'exportateur ou au propriétaire ou détenteur, à moins que celui-ci n'y renonce expressément,
- saisir et au besoin mettre sous séquestre les produits visés par le règlement dont question à l'article 1^{er} ainsi que les registres, écritures et documents les concernant.

Tout exportateur, propriétaire ou détenteur des produits visés par le règlement dont question à l'article 1er est tenu, à la réquisition des membres de la Police grand-ducale et des personnes dont question à l'article 2, de faciliter les opérations auxquelles ceux-ci procèdent en vertu de la présente loi.

En cas de condamnation, les frais occasionnés par les mesures prises en vertu du présent article sont mis à charge du prévenu. Dans tous les autres cas, ces frais sont supportés par l'Etat.

Art. 5. Droit d'agir en justice des associations écologiques agréées

Les associations agréées en application de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction au sens de la présente loi et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre, même si elles ne justifient pas d'un intérêt matériel et même si l'intérêt collectif dans lequel elles agissent se couvre entièrement avec l'intérêt social dont la défense est assurée par le ministère public.

Art. 6. Sanctions pénales

Seront punies d'une peine d'emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 251 à 50.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, les exportateurs, propriétaires ou détenteurs qui ont commis une infraction aux dispositions des articles 1, 3 et 6 du règlement /CE) No 1102/2008 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 relatif à l'interdiction des exportations de mercure métallique et de certains composés et mélanges de mercure et au stockage en toute sécurité de cette substance.

Exposé des motifs

Le présent projet de loi exécute le règlement CE No 1102/2008 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 relatif à l'interdiction des exportations de mercure métallique et de certains composés et mélanges de mercure et au stockage en toute sécurité de cette substance.

Proposition de règlement de la Commission

La Commission européenne a proposé en octobre 2006 la mise en place d'une législation interdisant totalement les exportations de mercure en provenance de l'Union européenne à compter de 2011.

Cette interdiction constitue un volet essentiel de la stratégie de l'UE en vue de la réduction de l'exposition globale au mercure, substance extrêmement toxique tant pour l'homme que pour l'environnement.

L'interdiction des exportations réduira considérablement l'approvisionnement mondial et partant également les émissions du métal lourd dans l'environnement.

Le règlement proposé prévoyait, après l'entrée en vigueur de l'interdiction des exportations en juillet 2011, le stockage sûr du mercure qui n'est plus utilisé dans l'industrie du chlore et de la soude ou est produit dans le cadre de certaines autres opérations industrielles.

Dangers de l'exposition au mercure

Le mercure et ses composés sont des substances hautement toxiques pour l'homme, l'animal et les écosystèmes. Les doses élevées peuvent entraîner la mort, mais même des doses relativement faibles peuvent gravement endommager le système nerveux et ont été associées à de possibles effets nocifs sur les systèmes cardiovasculaire, immunitaire et reproducteur.

Le mercure n'est pas éliminé dans l'environnement où il peut se transformer en méthylmercure, sa forme la plus toxique. Le méthylmercure traverse aisément la barrière placentaire et la barrière hémato-encéphalique de sorte que l'exposition des femmes en âge de procréer ainsi que des enfants suscite les plus grandes craintes.

Utilisation et exportation du mercure

L'utilisation du mercure est en diminution dans l'UE ainsi qu'au niveau mondial. La demande mondiale se situe aux environs de 3 400 tonnes par an tandis que celle de l'UE des 15 représentait 440 tonnes en 2005.

Au niveau mondial, le mercure est principalement utilisé dans l'extraction de l'or à petite échelle, l'industrie du chlore et de la soude et la production de chlorure de vinyle monomère, élément de base du plastique PVC. Au sein de l'UE, seule l'industrie du chlore et de la soude demeure un utilisateur important, mais elle réduit progressivement l'utilisation de cellules contenant du mercure dans sa production de chlore. Les amalgames dentaires se situent quantitativement au deuxième rang.

Un des gros fournisseurs mondiaux de mercure est l'entreprise publique espagnole MAYASA, qui livre chaque année environ 1 000 tonnes de mercure. MAYASA revend le mercure qu'elle achète à l'industrie communautaire du chlore et de la soude à la suite de l'abandon progressif par celle-ci de l'utilisation du mercure. On estime que d'ici 2020 environ 12 000 tonnes de mercure seront ainsi libérées.

Règlement CE No 1102/2008

Sont interdits à partir du 15 mars 2011 – en vue de réduire sensiblement l'offre mondiale de mercure et sous réserve d'exemptions spécifiques – l'exportation en provenance de la Communauté de mercure métallique, de minerai de cinabre, de chlorure de méthyle, d'oxyde de mercure, et de mélanges de mercure métallique avec d'autres substances, notamment les alliages de mercure, dont la teneur en mercure atteint au moins 95% masse/masse.

A compter de la même date, le mélange de mercure métallique avec d'autres substances à la seule fin d'exportation de mercure métallique est interdit.

A partir du 15 mars 2011, sont considérés comme des déchets et partant à éliminer conformément aux dispositions légales applicables en la matière,

- le mercure métallique, qui n'est plus utilisé dans l'industrie du chlore et de la soude,
- le mercure métallique provenant de l'épuration du gaz naturel,
- le mercure métallique issu des opérations d'extraction et de fusion de métaux non ferreux,
- le mercure métallique extrait du minerai de cinabre dans la Communauté à compter du 15 mars 2011.

Le stockage de mercure métallique, qui est considéré comme un déchet, peut – dans des conditions de confinement appropriées – se faire

- temporairement pendant plus d'un an ou de façon permanente dans des mines de sel adaptées à l'élimination du mercure métallique ou dans des formations profondes, souterraines et rocheuses dures offrant un niveau de sécurité et de confinement équivalent à celui desdites mines de sel ou
- temporairement pendant plus d'un an dans des installations de surface destinées au stockage temporaire du mercure métallique et équipées à cet effet.

Sont applicables auxdites activités les dispositions de la directive 2004/35/CE « responsabilité environnementale » et de la directive 1999/31/CE « mise en décharge », y compris l'obligation de fourniture d'une garantie financière ou d'un moyen équivalent en vue de couvrir notamment la gestion après désaffectation. Afin de prévoir des possibilités de stockage du mercure métallique, il est dérogé à l'article 5, paragraphe 3, point a) de cette dernière directive pour certains types de décharge ; en outre, ne sont pas applicables au stockage temporaire avec possibilité de récupération du mercure métallique pendant plus d'un an dans des installations de surface prémentionnées, les critères fixés au point 2.4 de l'annexe de la décision 2003/33/CE établissant des critères et des procédures d'admission des déchets dans les décharges.

La directive « SEVESO » s'applique au stockage à titre temporaire du mercure métallique pendant plus d'un an dans des installations de surface consacrées à ce type de stockage temporaire et équipées à cet effet.

Le règlement s'applique sans préjudice du règlement CE No 1013/2006 concernant les transferts de déchets. En vue d'assurer l'élimination comme il convient de mercure métallique dans la Communauté, les autorités compétentes de destination et d'expédition sont encouragées à éviter de formuler – en invoquant l'article 11, paragraphe 1, point a) dudit règlement – des objections aux transferts de mercure métallique considéré comme un déchet.

Afin de garantir un stockage dénué de risque pour la santé humaine et l'environnement, des critères supplémentaires seront ajoutés aux annexes de la directive 1999/31/CE précitée. Le stockage de surface est à considérer comme une solution provisoire.

Des données pertinentes sont à fournir à la Commission et aux autorités compétentes des EM concernés. Ces données concernent respectivement l'industrie du chlore et de la soude et les secteurs industriels qui récupèrent du mercure lors de l'épuration du gaz naturel ou sous forme de sous-produit des opérations d'extraction et de fusion de métaux non ferreux.

Les EM sont tenus de soumettre des informations sur les autorisations délivrées pour les installations de stockage ainsi que sur l'application de l'instrument et ses effets sur le marché.

Les importateurs, les exportateurs ou les opérateurs sont tenus de communiquer des informations relatives à la circulation et à l'utilisation des produits couverts par le règlement.

Un échange d'informations entre la Commission, les Etats membres et les parties intéressées, complété par des rapports respectifs et s'il y a lieu par une proposition de révision, en vue de l'examen et de la prise en compte de

- la possibilité d'étendre l'interdiction d'exportation aux autres composés du mercure, aux mélanges à plus faible teneur en mercure et aux produits contenant du mercure, en particulier les thermomètres, les baromètres et les tensiomètres
- la possibilité d'interdire l'importation du mercure métallique, des composés du mercure et des produits contenant du mercure
- la possibilité d'étendre l'obligation de stockage au mercure métallique provenant d'autres sources
- la possibilité de fixer des délais concernant le stockage temporaire du mercure métallique.
- la nécessité d'assurer la cohérence entre le calendrier et la portée des mesures établies par le règlement CE No 1102/2008 et l'évolution de la situation internationale en la matière.

Les dispositions relatives au stockage sont à voir à la lumière du fait que des activités de recherche sont en cours sur les possibilités d'élimination en toute sécurité, y compris la solidification du mercure métallique.

Contexte international

La 25^{ième} session du Conseil d'Administration du Programme des Nations –Unies pour l'environnement, qui s'est déroulée à Nairobi du 16 au 20 février 2009, a décidé la tenue de négociations officielles en vue de l'élaboration d'un accord multilatéral sur l'environnement consacré au mercure et applicable à l'échelle mondiale.

Les ministres de l'environnement avaient adopté – à l'occasion du Conseil environnement du 4 décembre 2008 – des conclusions portant stratégie de l'UE en vue desdites négociations.

Selon ces conclusions, un accord international devrait prendre en considération l'ensemble du cycle de vie du mercure et contenir une large gamme d'éléments représentant des obligations spécifiques et des actions afin d'atteindre l'objectif global. C'est ainsi que sont visés

- la réduction de l'approvisionnement en mercure
- la réduction de la demande en mercure dans des produits et des processus
- la réduction du commerce international de mercure
- la réduction des émissions de mercure dans l'air
- la gestion écologiquement rationnelle des déchets de mercure
- le stockage écologiquement viable du mercure
- la réhabilitation de sites contaminés par le mercure.

Projet de loi

Le projet de loi vise à identifier les autorités compétentes pour l'exécution du règlement CE, à préciser les organes ainsi que les pouvoirs et prérogatives de contrôle et à déterminer les infractions à des dispositions audit règlement.

Commentaire des articles

Ad article 1^{er} : L'article précise les ministres en charge de la coordination du règlement CE.

Ad art. 2, 3 et 4 : Il s'agit de dispositions standard dans la législation environnementale.

En raison notamment

- des compétences générales attribuées au membre du gouvernement, ayant l'administration de l'environnement dans ses attributions, dans l'exécution du règlement CE et des compétences spécifiques dévolues dans ladite exécution au membre du Gouvernement ayant l'Inspection du travail et des mines dans ses attributions en ce sens que la réglementation dite « SEVESO » s'applique au stockage à titre temporaire pendant plus d'un an dans des installations de surface consacrées à ce type de stockage temporaire et équipées à cet effet
- et compte tenu du fait que le règlement CE vise l'exportation de produits, il est proposé de viser en l'espèce des fonctionnaires relevant de l'Administration de l'environnement, de l'Inspection du travail et des mines et de l'Administration des douanes et accises.

Ad article 5 : Il s'agit de dispositions standard dans la législation environnementale.

Ad article 6 : L'article a trait à la sanction de violations d'articles du règlement CE.