



Avis piles et accumulateurs

concernant le projet d'AR visant à modifier l'AR du 17 mars 1997 relatif aux piles et accumulateurs contenant certaines matières dangereuses et l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juin 1993 relatif aux piles et accumulateurs contenant certaines matières dangereuses

Demandé par le Secrétaire d'Etat à l'Environnement, Monsieur Jan Peeters, dans une lettre du 5 juillet 1999;

Transmis à son successeur, le Ministre de la Protection de la Consommation, de la Santé publique et de l'Environnement, Madame Magda Alvoet;

Préparé par le sous-groupe de travail Normes de produits;

Approuvé par l'Assemblée Générale le 14 décembre 1999 (voir annexe 1).

A. Introduction

a) Législation actuelle

[1] Jusqu'à présent, l'AR du 17 mars 1997 relatif aux piles et accumulateurs (*M.B.* 7 juin 1997) est d'application. L'art. 1 donne quelques définitions. L'art. 2 de cet arrêté interdit la mise sur le marché de :

- piles alcalines au manganèse destinées à un usage prolongé dans des conditions extrêmes contenant plus de 0,05 % en poids de *mercure*,
- les autres piles alcalines au manganèse contenant plus de 0,025 % en poids de mercure.

Cette interdiction ne vaut pas pour les piles de type « bouton ». Cet article est la conversion de l'art. 3, paragraphe 1 de la Directive 91/157/CEE du 18 mars 1991 du Conseil des Communautés Européennes relative aux piles et accumulateurs contenant des matières dangereuses.

[2] L'art. 3 de l'AR stipule que des programmes doivent être établis en vue de réduire la teneur en métaux lourds des piles et accumulateurs. Cette disposition fait suite à l'art. 6 de la Directive 91/157/CEE. La Belgique a toutefois été condamnée par la Cour de Justice dans un arrêt du 21 janvier 1999 parce qu'elle n'a pas établi de véritables programmes, même si elle a pris un certain nombre de mesures éparses qui ont sans doute des conséquences positives.

[3] L'AR stipule à l'article 4 que les piles et accumulateurs doivent pouvoir être retirés aisément des appareils. L'annexe II de l'AR consiste en une liste de catégories d'appareils auxquels l'article 4 n'est pas d'application. Ces dispositions convertissent l'article 5 de la Directive 91/157/CEE.



[4] Les articles 5 à 9, constituant le chapitre III de l'AR, déterminent quels marquages doivent être apposés sur les piles et accumulateurs.

b) Modifications proposées

[5] Le projet d'AR introduit les trois modifications suivantes. D'abord, la définition de « mise sur le marché » (art. 1) est supprimée. Ce terme est en effet défini par la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé. Etant donné que l'AR proposé est un arrêté d'application, la définition précitée est aussi valable pour l'application de l'AR.

[6] Deuxièmement, la mise sur le marché de piles et accumulateurs contenant plus de 0,0005% en poids de *mercure* est interdite (art. 2). Les piles et accumulateurs sont définis de façon plus détaillée à l'annexe du projet d'AR. Une exception est faite pour les piles de type « bouton », qui peuvent contenir au maximum 2 % en poids de mercure. Cet article est la conversion de l'art. 3, 1^{er} paragraphe de la Directive 91/157/CEE, telle que modifiée par la Directive 98/101/CE de la Commission du 22 décembre 1998.

[7] Enfin, à partir du 1^{er} janvier 2008, la teneur en *cadmium* est en principe limitée à 0,0020 % en poids, à moins que le producteur ou l'importateur puisse démontrer qu'il n'existe, pour l'application, pas d'alternatives adéquates et techniquement équivalentes contenant des quantités plus faibles de matières dangereuses et/ou des matières moins polluantes (art. 3). Un arrêté ministériel doit dresser une liste des applications. Cette limitation n'est pas régie en tant que telle par une Directive, mais constitue l'exécution concrète de l'obligation d'établir des programmes en vue de réduire la teneur en métaux lourds des piles et accumulateurs. Le programme belge joint au projet d'AR donne des explications plus détaillées à ce sujet.

B. Avis

a) Limitation de la teneur en mercure

[8] La disposition visant à limiter la teneur en *mercure* est une conversion correcte de la Directive 91/157/CEE, telle que modifiée par la Directive 98/101/CE. Cette Directive s'appuie sur l'art. 95 (anciennement 100 A) du Traité instituant la CE et vise par conséquent l'harmonisation complète de la législation des états membres pour ce qui concerne cet aspect. Le Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD) n'émet donc aucune réserve sur cette partie du projet d'AR.

b) Limitation de la teneur en cadmium

[9] La disposition visant à limiter la teneur en *cadmium* ne découle pas d'une norme européenne précise. La Belgique est toutefois tenue d'établir un programme en vue de réduire la teneur en métaux lourds des piles et accumulateurs. La Belgique répond à cette obligation en interdisant, à partir du 1^{er} janvier 2008, la mise sur le marché de piles et accumulateurs contenant plus de 0,0020 % en poids de cadmium. Comme exposé ci-dessus, une exception est prévue.



[10] Le Conseil constate ce qui suit.

- i) Les utilisations du cadmium qui constituent un risque pour la santé publique et l'environnement doivent être maintenues aussi limitées que possible.
- ii) Le déversement ou l'incinération non contrôlés de piles contenant du cadmium n'est pas prudent, car ceci entraîne une pollution accrue de l'environnement. La Belgique a préparé une étude évaluant les risques du cadmium. Jusqu'à présent, seuls des résultats provisoires sont connus. Un bref aperçu de ces résultats est repris en annexe 2. Cette étude s'inscrit dans le cadre du « programme substances existantes » basé sur le règlement 793/93/CEE (Conseil du 23 mars 1993) relatif à l'appréciation et la limitation des risques inhérents aux substances existantes.
- iii) L'alternative à la plupart des utilisations des piles au cadmium sont les piles au nickel-métal hydride. Globalement, celles-ci fournissent, selon les études, de meilleurs résultats en matière d'environnement. Pour un certain nombre d'applications, entre autres des équipements médicaux, il n'existe pas réellement pour le moment de solutions techniques alternatives pour les piles nickel cadmium.
- iv) Le projet d'AR doit être notifié pour commentaire, respectivement à l'Organisation Mondiale du Commerce (en application de l'Accord relatif aux obstacles techniques aux échanges) et à la Commission européenne (en application de la Directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques).

[11] Les membres du CFDD diffèrent d'avis quant à l'opportunité de la mesure envisagée par le projet d'AR.

[12] Une partie des membres soutient ce projet d'AR pour différentes raisons. Il s'agit d'un des quatre président et vice-présidents, quatre des six représentants des organisations environnementales, trois des six représentants des organisations de coopération au développement, un des deux représentants des organisations de consommateurs et un des six représentants du monde scientifique. Ils avancent les arguments suivants.

- i) La Belgique fait partie du peloton de tête en matière de pollution au cadmium en Europe.
- ii) Un ramassage sélectif des piles au cadmium ne peut pas comprendre l'ensemble du circuit de la substance. Un certain pourcentage des piles se retrouvera toujours dans les déchets ménagers habituels, qui sont déversés ou incinérés. Il est beaucoup plus difficile d'effectuer un contrôle sur le ramassage sélectif des ménages belges que sur la production de déchets de quelques entreprises de zinc.
- iii) Les conséquences économiques et sociales directes sont négligeables. La Belgique n'a pas de producteurs de piles nickel-cadmium. Les producteurs étrangers de piles nickel-cadmium produisent également les piles au nickel-métal hydride et les prix de vente sont du même ordre de grandeur.
- iv) Les conséquences économiques et sociales négatives indirectes qui pourraient se présenter ne font pas le poids pour cette partie du CFDD par rapport à l'évidence des avantages pour l'environnement. La mesure reprise dans le projet d'AR peut donner lieu à une diminution ou à la disparition de débouchés pour la production de cadmium liée à la production de zinc. Le cadmium doit recevoir le statut de déchet à supprimer. Le stockage est facile à contrôler et peut se faire de manière sûre.



- v) Au niveau européen, un premier projet de Directive est en cours d'élaboration, auprès du Directeur Général pour l'Environnement de la Commission (DGXI), laquelle vise un arrêt progressif de la production de piles au cadmium, avec des exceptions toutefois pour certaines applications.
- vi) Tant du point de vue du droit international que du droit européen, il n'existe pas de réserve aux dispositions envisagées par le projet d'AR. Les dispositions du projet d'AR sont juridiquement conformes à la libre circulation des biens, tant en ce qui concerne les critères de l'Union européenne que de l'Organisation mondiale du Commerce qui s'appliquent aux mesures environnementales.
- vii) Le projet d'AR lui-même prévoit une longue période de transition qui prend fin le 1^{er} janvier 2008. En outre, des dérogations peuvent être obtenues en faveur des utilisations pour lesquelles il n'existe pas encore de solutions respectueuses de l'environnement.

[13] Une deuxième partie des membres, à savoir un des quatre président et vice-présidents, quatre des six représentants des employeurs et les deux représentants des producteurs d'énergie, est d'avis que l'objectif général de réduction des substances dangereuses dans les piles et accumulateurs doit se baser sur une analyse des risques, où chaque risque doit faire l'objet de mesures limitatives s'il existe un risque inacceptable. Cette partie du CFDD ne peut soutenir la proposition en ce qui concerne en particulier la limitation du cadmium dans les piles, et ce pour les raisons suivantes :

- i) De l'analyse de risques sur le cadmium et l'oxyde de cadmium, que la Belgique a effectué, dont seuls des résultats provisoires sont connus (voir annexe 2), il ressort qu'il n'existe pas de risque pour le consommateur, ce qui signifie que l'utilisation actuelle de cadmium dans les biens de consommation est sûre. L'exposition anthropique de l'environnement au cadmium en général a diminué significativement durant la dernière décennie, et l'analyse de risques a identifié certains risques locaux pour l'environnement, imputables à une pollution antérieure par le cadmium à des endroits bien précis. Autour de ces endroits ont été développées des mesures restrictives adaptées aux risques, avec des résultats très positifs. A partir des conclusions de l'analyse de risques, il n'est pas acceptable non plus que l'utilisation de cadmium soit limitée à cause de ses propriétés intrinsèques et non au départ des risques identifiés qui existent pour ces applications. Les applications du cadmium, dont font partie les piles nickel cadmium, ne représentent que 2% des sources de cadmium dans l'environnement.
- ii) De par les initiatives de l'industrie dans le cadre de BEBAT, renforcées par l'obligation d'agrément pour les cuisinières électriques et l'électro-ménager, la collecte sélective des piles est un fait. Le cadmium est ainsi recyclé, alors qu'une interdiction de l'utilisation de ces piles remettrait totalement en cause ce recyclage. Cette mesure aura un impact important spécifiquement sur la gestion des déchets, étant donné que la quantité de déchets va augmenter à cause des produits électroniques mis au rebut, car aucun autre type de pile ne peut être utilisé et ces produits ont une courte durée de vie.
- iii) D'un point de vue technique, les piles nickel cadmium sont la seule alternative technique, dans certaines d'applications industrielles telles que l'éclairage de secours et l'appareillage médical auxiliaire. Un remplacement obligatoire aura des répercussions aussi bien sur l'utilisation de l'appareil dans lequel la pile est utilisée que sur la fiabilité et la sécurité de ces applications.
- iv) La Belgique est l'un des plus gros producteurs de cadmium. La mise en œuvre d'une interdiction de mise sur le marché de piles nickel cadmium ne va pas



seulement éprouver les producteurs de cadmium par des suites économiques sérieuses, mais atteindra également les producteurs de piles et de produits électroniques qui comportent des piles nickel cadmium.

- v) Cette partie du CFDD indique qu'au niveau juridique, tant international qu'europpéen, des objections ont été formulées à l'encontre d'une telle mesure prématurée. Eu égard aux conclusions de l'analyse des risques, la mesure proposée n'est pas indispensable au but visé. La Directive européenne relative à l'arrêt progressif de la production de piles nickel cadmium concerne uniquement un avant-projet de la DGXI. En la matière, de nombreux pays ont formulé, dans le cadre des entraves au commerce, leurs objections juridiques formelles. Quelques départements de l'Union européenne se sont aussi prononcés dans un sens défavorable.

[14] Une troisième partie du CFDD, à savoir un des quatre président et vice-présidents, un des six représentants des organisations de coopération au développement, trois des six représentants des organisations des travailleurs, un des six représentants des organisations d'employeurs et trois des six représentants du monde scientifique, désire ne pas s'exprimer pour le moment sur la partie du projet d'AR qui a trait à la limitation de la teneur en cadmium des batteries. Ils désirent attendre les résultats définitifs de l'étude belge qui évalue les risques du cadmium. Ils souhaitent aussi disposer de données précises sur les retombées sociales et économiques directes et indirectes, principalement en ce qui concerne l'effet sur l'emploi et les prix.

[15] Le CFDD demande qu'une attention soit également accordée à une autre source importante de pollution par le cadmium, à savoir l'utilisation de l'engrais artificiel.



C. Annexes

Annexe 1 Nombre de membres présents et représentés lors de l'assemblée générale du 14 décembre 1999

- 3 des 4 président et vice-présidents,
- 4 des 6 représentants d'organisations non gouvernementales pour la protection de l'environnement,
- 4 des 6 représentants d'organisations non gouvernementales pour la coopération au développement,
- 1 des 2 représentants d'organisations non gouvernementales de défense des intérêts des consommateurs,
- 3 des 6 représentants d'organisations des travailleurs,
- 5 des 6 représentants d'organisations des employeurs,
- les 2 deux représentants des producteurs d'énergie,
- 4 des 6 représentants du monde scientifique.

Total : 26 des 38 membres ayant voix délibérative.



Annexe 2 Résultats provisoires de l'étude belge qui évalue les risques du cadmium

Au niveau environnement, il y a des conclusions pour

- l'écosystème de l'eau (A),
- l'écosystème de la terre (B),
- l'écosystème de l'air (C).

Au niveau santé, il y a des conclusions pour

- le travailleur (D),
- le consommateur (E),
- l'homme exposé via l'environnement (F).

Les conclusions de l'évaluation des risques sont présentées suivant 3 types de conclusions possibles :

1. besoin supplémentaire d'information ou de tests.
2. pas de mesure de réduction des risques nécessaire.
3. mesures de limitation des risques nécessaires.

Résultats provisoires de l'analyse de risques:

- Au niveau environnement :
conclusions 1 et 3 pour les écosystèmes eau (A), terre (B) , air (C),
- Au niveau santé :
conclusions 1 et 3 pour le travailleur (D)
conclusion 2 pour le consommateur (E)
conclusions 1 et 2 pour l'homme exposé via l'environnement (F).

Référence de cette étude: Risk Assessment Report Cadmium. Draft version, September 1999. Prepared for the Technical Meeting on Existing Chemicals following Council Regulation (EEC) 793/93. Rapporteur: Ministry of Social Affairs, Public Health and the Environment, Belgian Federal Department of the Environment, 95p.



Annexe 3 Personnes qui ont collaboré à cet avis

Président du groupe de travail

Prof. Luc LAVRYSEN (UG)

Membres du Conseil ou leur représentant

Mevr. Ingrid DEHERDER (ACLVB)

Mme Paulette HALLEUX (DETIC-Fedichem)

Dhr. Bart MARTENS (BBL)

Mme Anne PANNEELS (FGTB)

Mme Edilma QUINTANA (CNCD)

Dhr Peter TULKENS (Fabrimetal)

Dhr Patrick VAN DEN BOSSCHE (Fabrimetal)

Dhr. Dirk VAN EVERCOOREN (ABVV)

Experts invités

Mme. Douceline DECOCK (Service Maîtrise des Risques du Ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement)

Prof. Dr. Jacques KÜMMER (Ecole de Santé Publique, ULB)

Prof. Dr. Ir. Gerrit VONKEMAN (Universiteit Utrecht)

Dr. Geert VAN CALSTER, (Instituut voor Milieu- en Energierecht, KU Leuven)

Collaborateurs du secrétariat du Conseil

Dhr. Jan De Smedt

Mevr. Stefanie Hugelier