



TEXTES ADOPTÉS

Édition provisoire

P8_TA-PROV(2017)0199

Mise en œuvre de la directive sur les déchets de l'industrie extractive

Résolution du Parlement européen du 27 avril 2017 sur la mise en œuvre de la directive sur les déchets de l'industrie extractive (2006/21/CE) (2015/2117(INI))

Le Parlement européen,

- vu la directive 2006/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive et modifiant la directive 2004/35/CE¹ (ci-après dénommée «la directive»),
- vu la décision 2009/335/CE de la Commission du 20 avril 2009 définissant les orientations techniques relatives à la constitution de la garantie financière²,
- vu la décision 2009/337/CE de la Commission du 20 avril 2009 relative à la définition des critères de classification des installations de gestion de déchets conformément à l'annexe III de la directive 2006/21/CE³,
- vu la décision 2009/360/CE de la Commission du 30 avril 2009 complétant les exigences techniques relatives à la caractérisation des déchets⁴,
- vu la décision 2009/358/CE de la Commission du 29 avril 2009 relative à l'harmonisation et à la transmission régulière des informations et au questionnaire visés à l'article 22, paragraphe 1, point a), et à l'article 18 de la directive 2006/21/CE⁵,
- vu la décision 2009/359/CE de la Commission du 30 avril 2009 complétant la définition du terme «déchets inertes» en application de l'article 22, paragraphe 1, point f), de la directive 2006/21/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive⁶,

¹ JO L 102 du 11.4.2006, p. 15.

² JO L 101 du 21.4.2009, p. 25.

³ JO L 102 du 22.4.2009, p. 7.

⁴ JO L 110 du 1.5.2009, p. 48.

⁵ JO L 110 du 1.5.2009, p. 39.

⁶ JO L 110 du 1.5.2009, p. 46.

- vu le rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions concernant la mise en œuvre de la directive 2006/21/CE (COM(2016)0553),
 - vu la directive n° 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux¹,
 - vu l'étude d'évaluation de la mise en œuvre dans l'Union européenne de la «directive sur les déchets de l'industrie extractive» de janvier 2017 menée à bien par le service de recherche du Parlement européen, ainsi que l'étude, figurant à son annexe I, intitulée «Exploring the alternatives to technologies involving high environmental and health risks related to the improper management of the waste from extractive industries: Challenges, risks and opportunities for the extractive industries arising in the context of the «circular economy» concept» (Explorer les alternatives aux technologies présentant des risques élevés pour l'environnement et la santé liés à la gestion inadaptée des déchets émanant de l'industrie extractive: défis, risques et possibilités pour les industries extractives dans le cadre du concept de l'«économie circulaire»)²,
 - vu sa résolution du 5 mai 2010 sur l'interdiction générale de l'utilisation des technologies à base de cyanure dans l'industrie minière de l'Union européenne³,
 - vu sa résolution du 8 octobre 2015 sur les enseignements tirés de la catastrophe des boues rouges, cinq ans après l'accident survenu en Hongrie⁴,
 - vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Boucler la boucle - Un plan d'action de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire» (COM(2015) 614),
 - vu l'étude de faisabilité de la Commission européenne sur le concept d'un mécanisme européen commun de partage des risques de catastrophes industrielles⁵,
 - vu l'article 52 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire (A8-0071/2017),
- A. considérant que, dans la foulée de deux accidents majeurs impliquant le déversement de déchets dangereux de l'industrie extractive, la directive concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive a été adoptée afin d'éviter et de réduire autant que possible tout effet dommageable sur l'environnement et tout risque pour la santé humaine découlant de la gestion des déchets de l'industrie extractive;

¹ JO L 143 du 30.4.2004, p. 56.

² Numéro PE: 593.788.

³ JO C 81 E du 15.3.2011, p. 74.

⁴ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2015)0349.

⁵ Study to explore the feasibility of creating a fund to cover environmental liability and losses occurring from industrial accidents (Étude visant à déterminer s'il est possible de créer un fonds qui couvrirait la responsabilité environnementale et les pertes résultant d'accidents industriels), rapport final, Commission européenne (DG ENV, 17 avril 2013)

- B. considérant que le délai de transposition de la directive par les États membres a expiré le 1^{er} mai 2008 et que la quasi-totalité des États membres avaient du retard dans la transposition de la directive dans leur législation nationale;
- C. considérant que la Commission a lancé des procédures d'infraction de «non-conformité» à l'encontre de 18 États membres en raison de leur manquement à transposer correctement et complètement la directive; considérant, en outre, que quatre affaires étaient toujours en cours à la fin de novembre 2016;
- D. considérant que, pas moins de onze années après l'adoption de la directive, la Commission n'a pas encore adopté les orientations relatives aux inspections requises à l'article 22, paragraphe 1, point c), de la directive; que l'absence de définition et de modalités selon lesquelles une inspection devrait avoir lieu, ainsi que les différentes interprétations des exigences de la directive par les États membres, montrent clairement la nécessité d'orientations fermes de la Commission;
- E. considérant que dix États membres ont indiqué ne pas disposer d'installations de catégorie A à l'intérieur de leurs frontières nationales;
- F. considérant que les limites du système de présentation de rapports triennaux actuellement en vigueur, mises en évidence par les disparités entre les informations fournies par les États membres et la probable interprétation erronée de certaines dispositions de la directive, ont fait que la qualité insatisfaisante des données disponibles n'a pas permis d'établir un aperçu et de procéder à une évaluation de la mise en œuvre concrète de la directive;
- G. considérant que la décision 2009/335/CE de la Commission est sans préjudice de l'article 14 de la directive, qui exige que la garantie financière repose sur l'hypothèse d'une réhabilitation réalisée par un tiers;
- H. considérant qu'il n'y a pas de base de données sur les installations de traitement des déchets de l'industrie extractive au niveau de l'Union européenne;
- I. considérant que les déchets issus de l'exploitation de mines et de carrières représentent une très grande proportion du volume total de déchets produits dans l'Union européenne (environ 30 % en 2012), et qu'il s'agit en partie de déchets dangereux;
- J. considérant que l'Union dépend fortement de l'importation de matières premières de pays tiers et qu'un nombre important de ressources naturelles s'épuise rapidement; que la législation en matière d'environnement et de santé au sein de ces pays tiers est souvent moins stricte qu'au sein de l'Union;
- K. considérant que la communication de la Commission intitulée «Boucler la boucle - Un plan d'action de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire» (COM(2015)0614) ne prévoit aucune révision législative de la directive;
- L. considérant que la transition vers une économie circulaire comporte des avantages environnementaux intrinsèques importants et est essentielle à la compétitivité de l'Union à long terme;

1. regrette que les États membres (UE-27)¹ aient connu certains problèmes de transposition sur le plan du calendrier ou de la qualité, ou sous l'un et l'autre de ces aspects, et que, pour l'instant, on ne puisse escompter, dans la pratique, une mise en œuvre correcte de la directive dans tous les États membres, vu l'existence de procédures d'infraction de «non-conformité» en cours;
2. invite les États membres concernés et la Commission à assurer la transposition et l'application correctes et complètes de la directive dans les meilleurs délais; demande à la Commission de donner suffisamment d'indications aux États membres afin d'assurer la transposition correcte et complète;
3. souligne que l'absence d'orientations relatives aux inspections, prévues à l'article 22, paragraphe 1, point c), de la directive, n'est pas seulement une entrave à la mise en œuvre effective et efficace de la directive dans la pratique, mais entraîne également des différences de coûts de mise en conformité et d'application pour les exploitants et les autorités, d'un État membre à l'autre;
4. presse donc la Commission d'adopter des orientations sectorielles concrètes, y compris une définition, relatives aux inspections dans le secteur des déchets de l'industrie extractive, dans les meilleurs délais, et dans tous les cas d'ici fin 2017 au plus tard;
5. demande à la Commission de garantir la possibilité pour les autorités nationales compétentes d'organiser des inspections non planifiées sur le terrain;
6. estime que le système actuel de présentation de rapports prévu à l'article 18, paragraphe 1, n'est pas adapté à son objet, et manque d'efficacité dans le sens où il ne permet pas de broser et d'évaluer l'ensemble du tableau concernant la mise en œuvre de la directive, tout en créant une charge inutile pour les États membres et les services de la Commission, aux dépens donc, également, de la rentabilité;
7. souligne, à cet égard, la mauvaise conception de l'outil de collecte de données (le questionnaire²), qui permet des interprétations ambiguës et amène donc à la communication d'informations sur les mesures adoptées au niveau national plutôt que sur la façon dont elles sont mises en pratique, notamment en ce qui concerne les rapports sur les installations de gestion des déchets de l'industrie extractive;
8. souligne que certains chiffres fournis par les États membres concernant le nombre d'installations sur leur territoire présentées comme étant couvertes par la directive ne semblent pas plausibles car relativement faibles dans certains cas au regard des données relatives à la production totale de déchets de l'industrie extractive à l'échelle nationale provenant d'autres sources d'informations;
9. demande la réforme du mécanisme actuel de présentation de rapports (y compris le questionnaire) à titre de priorité et dans le respect des prochains délais pour la troisième période de référence (2014-2017), de telle sorte qu'une évaluation adaptée de la mise en œuvre concrète de la directive, fondée sur la troisième période de référence et les périodes suivantes, puisse être réalisée; demande également à la Commission qu'elle inclue dans le mécanisme de présentation de rapports l'exigence de fournir l'ensemble des données pertinentes relatives aux incidences environnementales;

¹ cf. note de bas de page n° 3 de l'exposé des motifs du rapport A8-0071/2017.

² Annexe III de la décision 2009/358/CE de la Commission.

10. préconise d'améliorer le questionnaire à l'annexe III de la décision n° 2009/358/CE de la Commission en obligeant les États membres à fournir des données complètes, actuelles et fiables sur les installations de gestion des déchets de l'industrie extractive présentes sur leur territoire; propose que le modèle de réforme choisi permette l'instauration d'une base de données européenne facile à actualiser sur les installations de gestion des déchets de l'industrie extractive, car cela contribuerait à ce que le tableau d'ensemble de la mise en œuvre concrète de la directive puisse être décrit, suivi et évalué à l'échelle de l'Union; observe que l'on pourrait, en outre, examiner d'autres possibilités, par exemple la présentation d'un rapport national type complété conformément à l'article 18, paragraphe 1, de la directive, qui servirait de modèle et que de telles améliorations ne devraient plus permettre différentes interprétations, par les États membres, quant aux données à fournir;
11. regrette que la Commission n'ait publié qu'un rapport de mise en œuvre couvrant à la fois la première et la deuxième période de référence (2008 – 2011 et 2011 – 2014), au lieu d'un rapport tous les trois ans, comme l'exige l'article 18, paragraphe 1, de la directive, laissant ainsi le public, pendant de nombreuses années, sans informations sur la mise en œuvre ou le défaut de mise en œuvre de la directive et, dès lors, retardant de facto l'adoption de nouvelles mesures visant à garantir la pleine application de celle-ci, alors même que cette directive, il faut le rappeler, porte sur une activité économique qui a des implications environnementales, sanitaires et sociales importantes; demande à la Commission de respecter impérativement l'intervalle de trois ans entre les rapports;
12. reconnaît que la majorité des États membres ont adopté les mesures requises pour mettre en œuvre les dispositions énoncées dans la directive; fait remarquer, cependant, que les différentes interprétations entre les États membres démontrent que de nouveaux efforts sont nécessaires pour veiller à ce que tous les États membres comprennent et appliquent les concepts fondamentaux de la directive de manière similaire, afin d'assurer des conditions de concurrence égales à travers l'Union européenne;
13. se félicite des projets de la Commission pour la publication d'orientations générales concernant la mise en œuvre des dispositions énoncées dans la directive, ce qui permettrait des améliorations à la fois au niveau du respect et de l'application de la directive, comprenant la totalité du cycle de vie d'une installation de gestion des déchets de l'industrie extractive, de l'autorisation à la réhabilitation et à la surveillance post-fermeture; attire l'attention sur les nombreuses interprétations et erreurs d'interprétation possibles concernant les dispositions fondamentales de la directive (par exemple, sur la question de savoir si les installations d'accueil des États membres sont concernées ou non par la directive);
14. s'inquiète en particulier des lacunes du processus de classification et d'autorisation en bonne et due forme des installations de catégorie A, qui comprennent des risques plus élevés, et avertit que les plans d'urgence externes font défaut pour environ 25 % des installations de catégorie A situées sur le territoire de l'Union européenne; demande donc aux États membres de mener à bien la bonne classification des installations situées sur leur territoire et d'adopter les plans d'urgence externes manquants fin 2017 au plus tard;
15. s'inquiète du fait que, sur la base des rapports nationaux présentés en vertu de l'article 18, paragraphe 1, de la directive, de nombreux États membres semblent ne pas avoir correctement recensé les installations relevant du champ d'application de la directive, en particulier celles qui devraient être classées dans la catégorie A;

16. souligne qu'il est important d'obtenir des informations sur l'état des bassins de retenue des résidus actuellement utilisés; demande aux États membres de renforcer la sécurité des bassins afin de protéger la santé humaine et l'environnement, en particulier au sein des installations de catégorie A;
17. souligne qu'il importe d'impliquer les communautés locales concernées dès la phase de planification des projets de gestion des déchets de l'industrie extractive qui ont recours à des substances dangereuses et de garantir la transparence et la véritable participation des citoyens tout au long de la procédure d'autorisation et lors de l'actualisation d'une autorisation délivrée ou des conditions d'autorisation; rappelle l'importance de la convention d'Espoo et de la convention d'Aarhus à cet égard; prie la Commission d'établir une base de données des bonnes pratiques afin que les communautés locales participent davantage;
18. constate que, en l'état actuel, certains États membres sont incapables d'éviter la contamination des eaux et du sol par certains exploitants; demande dès lors à la Commission de proposer des mesures plus efficaces pour protéger l'environnement et les citoyens;
19. constate la charge administrative inutile qui pèse sur les autorités et les exploitants en ce qui concerne la gestion des déchets inertes et des sols non pollués et demande à la Commission et aux États membres d'éviter la redondance des processus d'autorisation, en tenant compte des caractéristiques du secteur et des implications en termes de santé, de sécurité et d'environnement;
20. demande instamment à la Commission d'enquêter sur la manière dont l'article 14 de la directive et la décision 2009/335/CE de la Commission ont été mis en œuvre dans les États membres et de vérifier si les instruments de garantie financière existants sont suffisants et adaptés à leur objet;
21. attire l'attention sur sa résolution précitée du 5 mai 2010 concernant une interdiction complète des technologies à base de cyanure dans l'industrie minière de l'Union européenne, au vu notamment des faibles progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'autorisation des installations de catégorie A, et appelle à nouveau la Commission à proposer une interdiction complète de l'utilisation des technologies à base de cyanure dans l'industrie minière de l'Union européenne dans les meilleurs délais, au regard notamment de l'existence de solutions non toxiques comme la cyclodextrine¹; demande aux États membres de garantir immédiatement une gestion optimale des bassins de retenue des résidus de cyanure;
22. invite instamment les entreprises et les autorités compétentes concernées à tenir compte des technologies avancées disponibles pendant le processus d'autorisation des installations de gestion des déchets de l'industrie extractive, notamment en ce qui concerne la conception des bassins de retenue des résidus, dans le respect des normes les plus strictes en matière d'environnement; demande aux États membres de recueillir et d'analyser les données fournies dans le cadre de la procédure d'autorisation et de les comparer aux incidences environnementales réelles d'une installation de gestion des déchets de l'industrie extractive et, s'il y a lieu, de corriger comme il se doit les conditions de l'autorisation;

¹ Liu et al. (2013) 'Selective isolation of gold facilitated by second-sphere coordination with α -cyclodextrin', Nature Communications.

23. demande à la Commission de veiller à ce que le financement de la recherche et de l'innovation dans le domaine de l'encadrement des installations de gestion des déchets de l'industrie extractive soit suffisant afin de renforcer la sécurité des installations;
24. invite la Commission à profiter de la révision en cours du document de référence sur les meilleures techniques disponibles (BREF) dans le contexte de l'«économie circulaire» pour donner la priorité à des normes environnementales plus élevées et à une plus grande efficacité dans l'utilisation des ressources lors de la définition des meilleures pratiques à intégrer dans les plans de gestion des déchets de l'industrie extractive;
25. demande à la Commission d'encourager la valorisation des matières premières critiques provenant également des déchets issus de l'industrie extractive au sens du plan d'action de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire;
26. déplore la tendance, dans l'industrie extractive, à se tourner vers des ressources plus pauvres et présentes à de plus grandes profondeurs en Europe, qui entraîne l'extraction d'une plus grande quantité de matériaux afin de produire le métal recherché; invite les États membres à utiliser les stériles au mieux afin de remplacer, dans la mesure du possible, les matières rocheuses vierges; s'inquiète beaucoup de l'efficacité du traitement chimique, étant donné qu'un ratio minéral/roche hôte inférieur se traduit par la production d'une plus grande quantité de résidus, et donc de déchets de l'industrie extractive, par tonne de métal recherché;
27. souligne qu'en vue de la transition de l'Union vers une économie circulaire, il est essentiel de diminuer l'utilisation des ressources et de favoriser la réutilisation et le recyclage; invite la Commission à envisager de fixer des objectifs à cette fin, fondés sur une analyse du cycle de vie;
28. souligne que l'«extraction globale» («comprehensive extraction») pourrait devenir le principe directeur, compte tenu, cependant, des contraintes techniques et commerciales, ainsi que des coûts indirects potentiels, tels que l'empreinte carbone; propose que les déchets de l'extraction et du concassage soient analysés et séparés pour l'élimination afin de faciliter leur recyclage ultérieur;
29. demande à la Commission et aux autorités compétentes des États membres d'investir davantage dans la recherche et le développement de processus de substitution viables afin de fournir l'Union en matières premières et secondaires et de prévenir la production de déchets de l'industrie extractive;
30. souligne que l'héritage historique des installations de gestion des déchets de l'industrie extractive abandonnées pourrait éventuellement représenter, à moyen ou à court terme, une menace grave pour la santé humaine ou pour l'environnement; invite la Commission à faire preuve d'une totale transparence en précisant l'ensemble des dérogations à la directive octroyées aux États membres, ainsi que les lacunes persistantes au regard des sites de décharge historiques et de leur décontamination; invite à cet égard la Commission ainsi que les États membres à présenter un plan d'action pour l'assainissement complet de ces sites, en tenant compte des exemples de meilleures pratiques et des avantages possibles du concept d'«économie circulaire» appliqué à la gestion des déchets issus de l'industrie extractive et en incluant les dispositions prises pour surveiller les phases post-fermeture de ces sites;

31. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.