

Mars 2017

Limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques

Analyse d'impact (SWD (2017) 23 final / SWD (2017) 22 final (résumé)) accompagnant la proposition de la Commission relative à une directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2011/65/UE relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques (COM (2017) 38 final)

Contexte

La présente note vise à fournir une première évaluation des forces et des faiblesses de [l'analyse d'impact \(AI\)](#) (disponible en anglais uniquement) accompagnant la [proposition](#) susmentionnée, adoptée le 26 janvier 2017 par la Commission européenne et transmise à la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire du Parlement européen. Cette proposition vise à modifier le champ d'application la [directive 2011/65/EU](#) (LdSD 2) et à apporter des solutions aux problèmes rencontrés lors de sa mise en œuvre. La proposition est conforme à l'article 24, paragraphe 1, de la directive LdSD 2, chargeant la Commission d'examiner (au plus tard le 22 juillet 2014) la nécessité de modifier le champ d'application de la directive.

La directive LdSD 2 est une refonte de la [directive 2002/95/CE](#) (directive LdSD 1), qui établit les règles concernant la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses¹ dans les équipements électriques et électroniques (EEE), tels que définis à l'article 3, paragraphe 1. Les dispositions de cette directive s'appliquent à tous les EEE mis sur le marché de l'Union, qu'ils soient produits dans l'Union ou dans des pays tiers susceptibles d'exporter leurs produits vers l'Union.

La directive LdSD 2 intègre trois modifications importantes² introduites par le Conseil et le Parlement à la proposition de la Commission de refonte de la directive LdSD 1, à savoir:

1. l'élargissement du champ d'application à une nouvelle catégorie de produits: «Autres EEE n'entrant pas dans les autres catégories» (catégorie 11), ce qui rend la directive applicable à tous les EEE.
2. Une interprétation plus large de ces équipements, fondée sur une nouvelle définition de la dépendance à l'égard des courants électriques ou champs électromagnétiques. Dans le cadre de la directive LdSD 1, un

¹ En vertu de la directive LdSD 2, six substances sont actuellement soumises à limitations: le plomb (Pb), le mercure (Hg), le cadmium (Cd), le chrome hexavalent (Cr (VI)), les polybromobiphényles (PBB) et les polybromodiphényléthers (PBDE). L'AI (note de bas de page n° 1, p. 4) précise que quatre substances supplémentaires seront soumises à limitations à compter du 22 juillet 2019: le bis(2-éthylhexyl) phtalate (DEHP), le phtalate de benzyle et de butyle (BBP), le phtalate de dibutyle (DBP) et le phtalate de diisobutyle (DIBP). Toutefois, elle ne fait aucune référence à l'acte juridique établissant ces limitations supplémentaires.

² Deux changements importants ont été déjà intégrés dans la proposition initiale de la Commission de refonte de la directive LdSD 1, à savoir:

1. l'élargissement du champ d'application initial de la directive LdSD 1, pour couvrir les «dispositifs médicaux» et les «instruments de contrôle et de surveillance, y compris instruments de contrôle et de surveillance industriels» (catégories 8 et 9 de l'annexe 1);
2. l'introduction de nouvelles définitions, conformément à la liste à 28 entrées de l'article 3.

équipement n'était considéré comme un EEE que lorsque l'électricité était nécessaire pour l'exécution de sa fonction première, alors que l'article 3, paragraphe 2, de la directive LdSD 2 précise désormais que, pour qualifier un équipement d'EEE, l'électricité ne doit être nécessaire que «pour l'exécution d'au moins une fonction prévue». Cela implique qu'un nombre potentiellement important de groupes de produits a été inclus ou exclu par la directive LdSD 2 au regard de la proposition de la Commission.

3. L'introduction d'un régime transitoire (jusqu'au 22 juillet 2019) pour les EEE qui n'entraient pas dans le cadre de la directive LdSD 1 (mais bien dans celui de la directive LdSD 2), de manière à faciliter l'intégration de nouveaux EEE après l'élargissement du champ d'application («**EEE nouvellement intégrés dans le champ d'application**»). La période de transition prévoit que les produits EEE nouvellement intégrés dans le champ d'application peuvent tout de même être mis à disposition et distribués sur le marché de l'Union jusqu'au 22 juillet 2019, même s'ils contiennent des substances soumises à limitations et ne sont donc pas conformes à la directive LdSD 2. Toutefois, au terme de la période de transition, les EEE non conformes seront retirés du marché de l'Union et ainsi interdits de toute revente, remise à neuf ou opération sur le marché secondaire.

L'AI se fonde principalement sur les résultats de trois études³ commandées pour analyser l'impact des changements introduits par les colégislateurs et proposer d'éventuelles solutions à trois problèmes constatés par les acteurs concernés après l'entrée en vigueur de la directive LdSD 2, en ce qui concerne:

1. les engins mobiles non routiers (EMNR) *sans* bloc d'alimentation embarqué;
2. les portes et fenêtres électriques;
3. les opérations d'entretien dans le secteur des EEE.

Définition du problème

L'AI recense quatre problèmes qui ne peuvent être résolus ni par le remplacement d'une substance ni par des exemptions ou des orientations (p. 6), par exemple:

1. les opérations sur les marchés secondaires pour les EEE qui n'entraient pas dans le champ d'application de la directive LdSD 1;
2. les pièces détachées pour les EEE qui n'entraient pas dans le champ d'application de la directive LdSD 1;
3. les orgues à tuyaux;
4. les EMNR connectés par câble.

Avant d'analyser ces quatre problèmes, l'AI énumère une série de «groupes de produits» ou de «domaines» nouvellement intégrés dans le champ d'application et qu'il n'y a pas lieu d'exclure formellement du champ d'application de la directive LdSD 2. Cette liste a été dressée en tenant compte des possibilités offertes par le mécanisme d'exemption et d'orientation et des études d'impact (p. 6). Toutefois, de plus amples explications auraient été souhaitables pour comprendre clairement la manière dont cette liste a été constituée. L'AI ne dit pas clairement si les groupes de produits énumérés à la page 6 et à la page 8 (pièces détachées, orgues à tuyaux et EMNR connectés par câble), constituent une liste *exhaustive* de tous les EEE nouvellement intégrés dans le champ d'application de la directive LdSD 2. Si tel n'est pas le cas, l'AI aurait pu expliquer la méthode ou les critères utilisés pour leur sélection. Enfin, l'AI aurait pu également expliquer les raisons qui sous-tendent certaines divergences entre les groupes de produits énumérés aux pages 6 et 8 et ceux analysés dans les études accompagnant l'AI (entre la terminologie utilisée et les recommandations énoncées par les sous-traitants et la terminologie utilisée et les conclusions rendues dans le rapport d'AI). Les différences de terminologie, peut-être involontaires, pourraient avoir une incidence sur les problèmes recensés et analysés dans l'AI. Les analyses réalisées dans les études

³ BIO Intelligence Service (2011), «Measures to be implemented and additional impact assessment with regard to scope changes, pursuant to the new RoHS Directive» (ci-après BIOIS), [rapport final](#) préparé en collaboration avec ERA Technology pour la DG Environnement de la Commission européenne.

Öko-Institut (2014), «Additional Input to the Commission Impact Assessment for a Review of the Scope Provisions of the RoHS Directive Pursuant to Article 24(1)», [rapport final](#) préparé pour la DG Environnement de la Commission européenne.

Öko-Institut (2015), «Study for the analysis of impacts from RoHS2 on non-road mobile machinery without an on-board power source, on windows and doors with electric functions, and on the refurbishment of medical devices», [rapport final](#) préparé pour la DG Environnement de la Commission européenne.

accompagnant l'AI semblent en réalité suggérer une liste de groupes de produits légèrement différente de celles figurant à la page 6, qui énumère les groupes de produits qu'il n'y a pas lieu d'exclure formellement du champ d'application de la directive LdSD 2. Par exemple, en ce qui concerne la terminologie, l'AI parle de «meuble doté d'une fonction électrique intégrée», alors que la fiche BIOIS parle quant à elle de «meuble doté d'une fonction électrique secondaire» (p. 1). Pour ce qui est des recommandations, la fiche BIOIS conclut que les «véhicules à deux roues non homologués» devraient être exclus du champ d'application de la directive LdSD 2 (rapport final, p. 59). En outre, la fiche BIOIS conclut qu'il est impossible d'évaluer correctement les répercussions de la mise en œuvre de la directive LdSD 2 sur les piscines (fiche d'information sur les piscines, p. 12). Les études susmentionnées fournissent les éléments nécessaires pour répondre à ces questions. Il aurait donc été utile d'inclure des explications complémentaires dans l'AI, pour éviter de devoir recourir aux trois études l'accompagnant qui sont toutes particulièrement longues (environ 600 pages).

Comme expliqué au début de cette section, les quatre problèmes identifiés dans l'AI sont les suivants:

Problème n° 1: les opérations sur les marchés secondaires pour les EEE qui n'entraient pas dans le champ d'application de la directive LdSD 1

La législation de l'Union sur les produits, y compris la directive LdSD 2, prévoit une protection contre les mesures rétroactives.⁴ À ce titre, lorsque des exigences juridiques s'appliquent à un certain produit à partir d'une date déterminée et que ce produit est mis sur le marché (c'est-à-dire mis à disposition *pour la première fois* sur le marché de l'Union)⁵ avant cette date, il peut intégrer la chaîne de distribution, sans autres considérations, même en cas de révisions de la législation en vigueur. L'article 2, paragraphe 2, prévoit qu'un EEE nouvellement intégré dans le champ d'application peut néanmoins continuer à être mis à disposition sur le marché jusqu'au 22 juillet 2019, sans préjudice des dispositions spécifiques établies pour les dispositifs médicaux et les instruments de contrôle et de surveillance visés à l'article 4, paragraphe 3. Toutefois, *seuls les produits conformes (au moment où ils sont mis sur le marché) peuvent bénéficier de cette protection contre les mesures rétroactives*. Cette période de transition prévoit également une date à partir de laquelle les EEE nouvellement intégrés dans le champ d'application (y compris les dispositifs médicaux et les instruments de contrôle et de surveillance) qui ne respectent pas les exigences de la directive LdSD 2 seront interdits de toute opération sur le marché. Dans ce contexte, la période de transition a des effets secondaires imprévus rétroactifs importants. La formulation actuelle des articles 2, paragraphe 2, et 4, paragraphe 3, sous-entend que les produits non conformes qui ont été mis sur le marché entre janvier 2013 et juillet 2019 sont interdits de toute opération sur le marché secondaire (telle que la revente sur le marché de l'occasion d'EEE nouvellement intégrés dans le champ d'application) après le 22 juillet 2019 (ce que l'on appelle «l'arrêt forcé»). Cela aurait des conséquences pour tous les EEE nouvellement intégrés dans le champ d'application relevant de la catégorie 11, mais également pour les dispositifs médicaux et les instruments de contrôle et de surveillance non conformes mis sur le marché avant leurs dates spécifiques de mise en conformité indiqués à l'article 4, paragraphe 3. Si la contrainte juridique actuelle demeurait en l'état, les produits non conformes mis sur le marché entre janvier 2013 et le 21 juillet 2019 devront être retirés après le 22 juillet 2019, indépendamment de leur âge ou de leur état.

Problème n° 2: les pièces détachées pour les EEE qui n'entraient pas dans le champ d'application de la directive LdSD 1

Un autre problème lié au respect de la directive LdSD 2 par les EEE nouvellement intégrés dans le champ d'application concerne leur réparabilité. La directive LdSD 2 autorise l'utilisation de câbles et de pièces détachées non conformes pour la réparation, le réemploi, la mise à jour des fonctionnalités ou le renforcement de la capacité des EEE remplissant les conditions fixées aux sous-points (a) à (f). Toutefois, cet article ne prévoit pas de disposition pour les pièces de rechange de produits nouvellement intégrés autres que les dispositifs médicaux et les instruments de contrôle et de surveillance. En d'autres termes, les autres produits nouvellement intégrés mis licitement sur le marché jusqu'au 21 juillet 2019 ne peuvent être réparés que si les pièces détachées sont conformes aux exigences de la directive LdSD 2. Concrètement, cela signifie qu'il est interdit, avant comme après

⁴ Le «[Guide bleu relatif à la mise en œuvre de la réglementation de l'Union européenne sur les produits 2016](#)», p. 20

⁵ Cette définition figure à l'article 3, paragraphe 12, de la directive LdSD 2

le 22 juillet 2019, de procéder à une réparation avec des câbles ou des pièces détachées non conformes. En conséquence, en cas de panne irréparable avec des pièces conformes, un dispositif peut devenir hors d'usage sans avoir atteint la durée de vie utile moyenne des équipements équivalents.

Problème n° 3: les orgues à tuyaux

Les orgues à tuyaux utilisent au moins un composant électrique ou électronique. Ils relèvent donc du champ d'application de la directive LdSD 2 et sont soumis dans leur intégralité (tuyaux inclus) à ses exigences à partir du 22 juillet 2019. La grande majorité de leurs tuyaux sont des alliages de plomb. Étant donné qu'il n'existe pas de substituts au plomb présent dans les organes à tuyaux et que le plomb figure parmi les substances soumises à limitations en vertu de la directive LdSD 2, l'utilisation de plomb pose un problème majeur. En outre, un orgue à tuyaux ne peut, en soi, être modifié de manière à remplir la fonction voulue (AI, p. 11). Si la situation juridique demeure en l'état, les orgues à tuyaux contenant du plomb deviendront non conformes au titre de la directive LdSD 2 (à cause de l'absence de substituts possibles pour le plomb) et seront donc interdits sur le marché de l'Union européenne à compter du 22 juillet 2019.

Problème n° 4: les EMNR connectés par câble

Conformément à l'article 2, paragraphe 4, point g), les EMNR sont exclus du champ d'application de la directive LdSD 2 lorsqu'ils sont destinés exclusivement à un usage professionnel. La définition donnée par l'article 3, paragraphe 28 qualifie d'EMNR les «engins disposant d'un bloc d'alimentation *embarqué* [...]». Comme le précise l'étude ÖKO (2015), il existe, en particulier dans le secteur minier et l'industrie du nettoyage, des équipements presque identiques, leur seule différence étant qu'ils disposent d'un bloc d'alimentation *externe*. À la lumière de l'article 3, paragraphe 28, seuls ces modèles entrent dans le champ d'application de la directive LdSD 2, puisque ceux disposant d'un bloc d'alimentation embarqué en sont exclus. La définition actuelle des ENMR aboutirait donc, à partir du 22 juillet 2019, à une situation dans laquelle deux types d'équipements quasiment identiques seraient réglementés de manière différente et incohérente.

Objectifs de la proposition législative

L'AI présente deux objectifs *généraux* (pp. 13-14):

- contribuer à la protection de la santé humaine et de l'environnement, y compris la valorisation et l'élimination écologiquement rationnelles des déchets d'EEE par la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses;
- assurer le bon fonctionnement du marché intérieur de l'Union en ce qui concerne les EEE, en évitant les entraves aux échanges et les distorsions de la concurrence.

L'AI présente quatre objectifs *spécifiques* (pp. 13-14):

- supprimer les barrières inutiles aux opérations sur les marchés secondaires, de manière à promouvoir une économie circulaire pour le secteur des EEE dans l'Union;
- exclure du champ d'application les groupes de produits qui posent des problèmes de conformité insolubles et dont l'inclusion dans le champ d'application de la directive LdSD 2 n'apporterait que des avantages négligeables;
- éviter les distorsions lors des opérations sur le marché secondaire (réparation, revente) pour les produits déjà mis sur le marché intérieur de l'Union;
- éviter le traitement incohérent d'engins presque identiques mis sur le marché intérieur de l'Union.

L'AI présente cinq objectifs *opérationnels* (pp. 13-14):

- permettre les opérations sur le marché secondaire dans le champ d'application pour tous les produits EEE intégrés dans le champ d'application;
- exclure le groupe de produits des orgues à tuyaux du champ d'application de la directive LdSD 2;
- exclure les pièces détachées des limitations pour tous les équipements électriques et électroniques;
- clarifier le champ d'application de la directive LdSD 2, en modifiant l'article 2, paragraphe 2, l'article 4, paragraphe 3, et l'article 4, paragraphe 4;

- affiner la définition des EMNR à l'article 3, paragraphe 28, pour empêcher un traitement déséquilibré de machines quasiment identiques.

L'AI reprend les objectifs généraux, spécifiques et opérationnels dans le même tableau (p. 13). Cela ne semble pas conforme à la [boîte à outils pour une meilleure réglementation](#) de la Commission, qui indique que les objectifs opérationnels sont spécifiques aux options et ne doivent être fixés qu'après avoir identifié l'option privilégiée (outil n° 13, pp. 80-81). Toutefois, cela pourrait simplement être le résultat d'un choix opéré pour des raisons rédactionnelles, étant donné que ces objectifs sont fixés en fonction des options privilégiées. Dans l'ensemble, les objectifs semblent être spécifiques, mesurables, accessibles, réalistes et limités dans le temps (S.M.A.R.T), conformément aux recommandations formulées par l'outil n° 13, même si ces caractéristiques ne s'appliquent pas toutes à l'ensemble des objectifs, vu leurs spécificités. Une terminologie plus stricte et plus cohérente aurait pu être utilisée pour décrire certains des objectifs spécifiques et opérationnels. De fait, l'AI utilise plusieurs expressions différentes pour désigner les opérations sur les marchés secondaires («*secondary market operations*», «*second hand operations*», et «*second hand operations (repair, reselling)*»), alors que l'exposé des motifs de la proposition n'en utilise qu'un seul «*secondary market operations*» (p. 3).

Éventail des options envisagées

Quatre problèmes spécifiques sont abordés dans l'AI. Comme indiqué dans l'AI (p. 8), ils ne sont pas directement liés les uns aux autres et ne peuvent, par conséquent, être résolus que de manière indépendante. C'est la raison pour laquelle les options disponibles et leurs effets potentiels ont été analysés individuellement.

Pour chacun des problèmes, plusieurs options ont été envisagées, l'option 1 correspondant au statu quo (AI, p. 14). Le tableau ci-dessous donne un aperçu des différentes options stratégiques recensées pour chaque problème. Les options écartées sont indiquées en italique, tandis que les solutions privilégiées sont marquées en gras.

1. Opérations sur les marchés secondaires pour les EEE qui n'entraient pas dans le champ d'application de la directive LdSD 1	
Option 1	Statu quo.
<i>Option 2</i>	<i>Exclusion des dispositifs médicaux et des instruments de contrôle et de surveillance du champ d'application de la période de transition prévue à l'article 2, paragraphe 2, ce qui empêchera certains effets négatifs spécifiques sur la revente et la remise en état de dispositifs médicaux et d'instruments de contrôle et de surveillance.</i>
Option 3	Suppression de l'arrêt forcé des opérations sur le marché secondaire pour les EEE nouvellement intégrés dans le champ d'application, y compris les dispositifs médicaux et les instruments de contrôle et de surveillance et transformation de la période de transition en une exigence de conformité pour la mise sur le marché des EEE nouvellement intégrés dans le champ d'application visés à l'article 4, paragraphe 3.
2. Pièces détachées pour les EEE qui n'entraient pas dans le champ d'application de la directive LdSD 1	
Option 1	Statu quo.
Option 2	Introduction d'une disposition spécifique visant à exclure les pièces détachées de toute limitation, afin de permettre l'emploi de pièces détachées avant LdSD 2 des EEE avant LdSD 2.
3. Orgues à tuyaux	
Option 1	Statu quo.
Option 2	Exclure les orgues à tuyaux du champ d'application de la directive LdSD 2.
<i>Option 3</i>	<i>Publier des lignes directrices sur les exemptions existantes applicables aux orgues à tuyaux (par ex. installations fixes de grandes dimensions).</i>
<i>Option 4</i>	<i>Appliquer des exemptions temporaires au titre de la LdSD 2 aux organes à tuyaux qui continuent de relever du champ d'application de la directive LdSD 2.</i>
4. EMNR connectés par câble	
Option 1	Statu quo.
Option 2	Modifier la définition des EMNR pour que l'exemption EMNR couvre également les engins mobiles avec commande de dispositif de déplacement alimentés par une source d'énergie externe.

(Source: texte de l'analyse d'impact, retravaillé par l'auteur)

Si l'option 2 pour le problème des marchés secondaires (p. 15) et les options 3 et 4 pour le problème des orgues à tuyaux (p. 16) sont certes rapidement écartées sans qu'aucune explication *détaillée* soit fournie, les raisons invoquées dans l'AI semblent suffire à comprendre cette décision sans avoir besoin de se référer aux études qui l'accompagnent. Ces études n'en demeurent pas moins utiles pour comprendre pourquoi la Commission a choisi d'envisager certaines options⁶.

Portée de l'analyse d'impact

L'AI analyse, de manière équilibrée, les incidences économiques, environnementales et sociales des options privilégiées pour chacun des quatre problèmes recensés. Est fournie également une évaluation quantitative des incidences économiques de l'option 1 pour deux des quatre problèmes (orgues à tuyaux et EMNR). L'AI dresse une liste des éléments qui ont empêché de quantifier les incidences pour les deux autres problèmes (p. 17). En outre, l'AI fournit une évaluation quantitative des incidences économiques de la fabrication de produits. Celle-ci est toutefois principalement liée au délai de mise en conformité qui prend fin le 22 juillet 2019 et non au problème des marchés secondaires (p. 19). Les trois études qui accompagnent l'AI comportent des données quantitatives supplémentaires, dont une analyse très poussée des incidences des quatre problèmes recensés.

En ce qui concerne l'analyse quantitative de l'impact des options privilégiées, des données quantitatives sont certes fournies, mais de manière inégale pour chaque problème, du fait des difficultés rencontrées pour les recueillir (signalées d'ailleurs à plusieurs reprises dans les études accompagnant l'AI). Chaque type d'impact (environnemental, économique et social) est soumis à une analyse répondant à des critères communs aux quatre problèmes: marché intérieur, compétitivité des fabricants, coûts et charge administrative, emploi, consommateurs, santé. Deux critères supplémentaires sont employés pour le problème des orgues à tuyaux: recherche et innovation, culture. La recherche et l'innovation sont évoquées également pour le problème des pièces détachées (p. 24), mais ne figurent pas, ensuite, dans l'analyse menée à la page 25.

De manière générale, l'analyse de ces impacts aurait été plus claire si les différents critères utilisés avaient été regroupés à *chaque fois* dans la même rubrique, une pour chacun des trois *types d'impact* analysés (environnemental, économique et social). Or, ce n'est pas le cas. Ainsi, à la page 25, la description des impacts environnementaux est suivie d'une analyse des impacts sur le marché intérieur, sur la compétitivité des fabricants et en matière de coûts et de charge administrative (ce qui relève de l'impact économique), puis de trois autres critères qui relèvent de l'impact social. Une approche groupée par type d'impact aurait pourtant permis de comparer plus rapidement les quatre problèmes au regard des trois types d'impact, approche choisie dans l'AI pour la comparaison des options (p. 30 à 34).

Subsidiarité et proportionnalité

Selon l'AI et l'exposé des motifs de la proposition, la base juridique de cette dernière (et celle de la directive LdSD 2) est l'article 114 du traité FUE⁷ et seule une solution à l'échelle de l'Union peut permettre de résoudre les problèmes soulevés dans la proposition, étant donné que les dispositions relatives à la limitation de l'utilisation de substances dangereuses dans les EEE mis sur le marché de l'Union ont une incidence directe sur le marché unique de l'Union et ne peuvent être établies au niveau des États membres sans entraîner de distorsions. Le même argument est repris dans l'AI (p. 13). Les parlements nationaux avaient jusqu'au 29 mars 2017⁸ pour soumettre un avis motivé sur la conformité de la proposition avec le principe de subsidiarité. L'AI ne consacre pas de rubrique spécifique à la proportionnalité; toutefois, les parties intéressées consultées (y compris les PME) privilégiaient les

⁶ À cet égard, voir par exemple ÖKO (2015) en ce qui concerne l'option 2 pour le problème des marchés secondaires.

⁷ Il convient de relever que si l'article 114 du traité FUE est effectivement lié à l'un des deux objectifs généraux de la proposition, il ne correspond pas à l'autre objectif, celui de contribuer à la protection de la santé humaine et de l'environnement, qui relève des articles 168 (santé publique) et 191 (environnement) du traité FUE.

⁸ Au moment de la rédaction du présent document, aucun parlement national n'avait présenté d'avis motivé, bien que les parlements de deux États membres aient déjà complété leur examen et que celui-ci soit en cours dans sept autres États membres (source: [base de données IPEX](#)).

options retenues, dont elles estimaient qu'elles parvenaient à résoudre les problèmes soulevés sans outrepasser les limites du nécessaire tout en répondant aux objectifs généraux et spécifiques (AI, p. 24, 27 et 29).

Incidences sur le budget ou les finances publiques

L'exposé des motifs affirme que la proposition n'aurait aucune incidence sur le budget de l'Union ni sur les finances publiques des États membres (p. 7). L'AI reprend cette affirmation au sujet des orgues à tuyaux et des EMNR et ajoute même que l'exclusion des orgues à tuyaux du champ d'application de la directive LdSD 2 et la modification de la définition des EMNR entraîneront une réduction des coûts et de la charge administrative (p. 33 et 35).

Incidences sur les PME et leur compétitivité

L'AI examine quatre problèmes précis qui ne sont pas directement liés. C'est pourquoi l'impact de l'option 1 (statu quo) sur les PME est examiné séparément pour chacun d'entre eux. Il n'y a donc pas de rubrique spécifique consacrée aux incidences sur les PME. L'impact économique sur les PME, dont l'examen comprend une analyse quantitative, est pris en compte plus spécifiquement pour les problèmes des marchés secondaires et des orgues à tuyaux. En ce qui concerne les problèmes des pièces détachées et des EMNR, l'AI signale que les réparations spécialisées sont, en règle générale, effectuées par des PME et que la plupart des fabricants d'engins de nettoyage sont des PME. Les deux secteurs sont concernés par les dispositions de la directive LdSD 2 telle que proposée. Pour ce qui est du problème des EMNR, certaines données figurent dans l'étude ÖKO (2015) (p. 5-36). Il est fait mention de coûts administratifs disproportionnés pour les PME (notamment pour celles appartenant au secteur d'entretien des EEE), mais ceux-ci ne sont pas quantifiés. Pour les orgues à tuyaux, bien qu'aucun coût ou charge supplémentaires ne doivent être supportés par les fabricants si les orgues à tuyaux venaient à relever du champ d'application de la directive LdSD 2, les pertes en chiffres d'affaires annuel total dans l'Union sont estimées à 350-400 millions d'euros (p. 27). L'AI n'analyse pas les incidences sur les PME de toutes les options car aucune n'est retenue, hormis les options privilégiées, dont l'AI estime qu'elles n'auront aucune retombée négative sur les PME.

Il n'est fait mention explicite de la compétitivité que pour les orgues à tuyaux et les pièces détachées. Pour les orgues à tuyaux, l'AI chiffre les importations à sept orgues par an, principalement en provenance de Suisse. Toutefois, même si les importations sont interdites parce que les orgues sont inclus dans le champ d'application de la directive LdSD 2, aucune différence significative entre l'option 1 et l'option privilégiée n'est attendue (p. 27). Pour les pièces détachées, l'AI affirme que l'option privilégiée entraînerait une réduction des coûts de mise en conformité pour réparer les produits non conformes (p. 25). La compétitivité n'est pas mentionnée explicitement pour les EMNR. L'AI conclut toutefois que l'exclusion des engins connectés par câble entraînerait des avantages économiques significatifs pour le secteur des engins de nettoyage et d'extraction minière, dont la plupart des acteurs sont des PME, car l'on éviterait les coûts de mise en conformité et de recherche et développement (p. 29 et 30). À part les points repris ci-dessus, l'analyse des incidences sur la compétitivité des PME et des fabricants des groupes de produits concernés par l'élargissement potentiel du champ d'application n'est ni suffisamment aboutie ni assortie des explications nécessaires.

Simplification et autres conséquences sur la réglementation

La proposition vise à rendre la directive pleinement conforme aux principes généraux de l'Union en matière de législation sur les produits. Elle se penche à cette fin sur les opérations sur le marché secondaire, telles que la revente d'EEE, la réparation, le remplacement de pièces détachées, la remise à neuf et le réemploi, qui ne sont pas, à l'heure actuelle, autorisées pour tous les EEE (exposé des motifs, p.3). Les modifications proposées n'entament en rien la cohérence avec d'autres actes législatifs tels que le [règlement \(CE\) n° 1907/2006 \(REACH\)](#), la [directive 2012/19/UE \(DEEE\)](#) et la [directive 2000/53/CE \(VHU\)](#). Le premier concerne les substances chimiques et les deux autres les déchets (exposé des motifs, p. 4 et 5, et AI, p. 6). La proposition ne relève pas du [programme](#)

[REFIT](#).⁹ Cependant, conformément à l'article 24, paragraphe 2, de la directive LdSD 2, «*au plus tard le 22 juillet 2021, la Commission effectue un réexamen général de la présente directive et présente un rapport au Parlement européen et au Conseil, accompagné d'une proposition législative*».

Qualité des données, de la recherche et de l'analyse

L'identification des problèmes et leur analyse se fondent sur des recherches poussées menées par des prestataires extérieurs. Toutefois, le corps du texte de l'AI ne présente que peu de preuves à l'appui de l'analyse des incidences des options privilégiées. Les annexes 4 et 5 fournissent davantage de données et d'analyses, tout comme les études accompagnant l'AI (voir ci-dessus), dont l'AI reconnaît l'important rôle. Elles apportent en effet un très bon éclairage et des analyses détaillées sur les différents problèmes examinés dans l'AI. Dès lors, il est possible de considérer l'analyse dans son ensemble et l'évaluation des options privilégiées en particulier comme bien étayées. Relevons néanmoins que toutes les études reconnaissent les difficultés rencontrées lors de la collecte des données nécessaires, voire, dans certains cas, l'absence totale de données. Dans l'ensemble, l'AI aurait gagné en clarté et en précision si elle avait présenté au lecteur, dans le corps du texte, des informations plus complètes sur le raisonnement et les choix de la Commission, au lieu de le renvoyer aux études l'accompagnant.

Consultation des parties prenantes

L'analyse d'impact identifie les parties intéressées par les problèmes ainsi que par les solutions proposées. La Commission a consulté un vaste éventail de parties prenantes et recueilli leurs avis au cours de trois consultations ouvertes de 12 semaines et de quatre réunions (p. 38-45)¹⁰. Près de trois cents parties prenantes se sont inscrites sur les sites dédiés à la consultation du public. Seulement 13 % d'entre elles ont cependant participé aux consultations publiques ou aux réunions, la majorité des répondants représentant des entreprises ou des autorités publiques. Si la quantité des réponses laisse à désirer, la Commission a estimé que leur qualité était, elle, très satisfaisante. Elle s'est d'ailleurs appuyée sur ces réponses pour son analyse (p. 38). Toutefois, toutes les réponses n'ont pas été prises en considération. À cet égard, BIOIS relève que la deuxième consultation des parties prenantes a permis de conclure que les principaux problèmes rencontrés en matière de respect des valeurs de concentration maximales définies à l'annexe II de la directive LdSD 2 étaient liés à l'analyse des couches extrêmement minces et des couches de passivation (p. 13 et 14). Or, l'AI n'aborde pas cette question.

Suivi et évaluation

La Commission estime qu'il n'est ni nécessaire ni techniquement possible de procéder au suivi et à l'évaluation ex-post des mesures proposées, puisque ces mesures entendent résoudre les problèmes sous-jacents en modifiant le statut juridique. Il n'est pas prévu de procéder à une mise en application par étapes. Les États membres devront simplement transposer l'acte législatif adopté dans leur droit national sur une base individuelle (AI, p. 35). La nouvelle proposition ne prévoit dès lors aucune exigence en matière de suivi ou d'évaluation.

Comité d'examen de la réglementation de la Commission

Le comité d'examen de la réglementation de la Commission a rendu un [avis positif](#) sur le projet d'AI du 25 mai 2016, tout en recommandant d'améliorer le document en fournissant, lorsque cela est possible:

1. des détails supplémentaires et des données quantitatives sur les incidences probables des différentes options;
2. davantage d'informations sur les options écartées et, le cas échéant, une évaluation de leurs incidences en tant qu'options de substitution même si elles en résolvent que partiellement le problème;

⁹ La directive LdSD 2 est l'un des actes législatifs dont l'examen est envisagé dans le cadre du bilan de qualité de la législation la plus pertinente en matière de substances chimiques (REACH exclus) et des aspects connexes de la législation appliquée aux industries en aval, bilan en cours de réalisation par la DG GROW de la Commission.

¹⁰ Les [documents relatifs à la consultation des parties prenantes](#) sont disponibles à la rubrique LdSD 2 du site internet de la DG Environnement.

3. davantage de détails concernant le processus de consultation des parties prenantes et les avis des parties prenantes les plus importantes.

Enfin, le comité a recommandé de n'envisager (et de n'évaluer) qu'un seul scénario «statu quo» et de l'utiliser comme point de référence pour l'analyse, ce qui impliquait de modifier en conséquence les tableaux de la rubrique 5 où les différentes options sont comparées entre elles. La version définitive de l'AI semble avoir tenu compte des recommandations du comité, qui sont d'ailleurs énumérées à l'annexe 1, tableau 6 (p.36 et 37).

Cohérence entre la proposition législative de la Commission et l'analyse d'impact

La proposition législative est conforme aux recommandations émises dans l'AI, comme le montre la modification de l'article 2, de l'article 3, point 28, et de l'article 4. L'on relève toutefois une exception, à savoir *l'ajout d'une modification supplémentaire*, en l'occurrence de l'article 5, paragraphe 5, qui porte sur la disposition définissant un délai pour que la Commission se prononce sur les demandes de renouvellement d'exemptions existantes. L'exposé des motifs précise le pourquoi de cet ajout (p. 4). L'AI mentionne que des exemptions, limitées dans le temps, aux limitations sur les substances peuvent être accordées pour certaines demandes lorsque les conditions prévues à l'article 5, paragraphe 1, pour l'adaptation des annexes III et IV au progrès scientifique et technique sont réunies. Toutefois, l'AI ne mentionne pas, à cet égard, l'article 5, paragraphe 5, qui est l'article dont la modification est proposée. Dès lors, ce n'est qu'en lisant les deux textes que l'on peut comprendre réellement le raisonnement qui sous-tend cette modification supplémentaire.

Conclusions

Les problèmes et les objectifs de l'initiative proposée sont définis de manière claire dans l'analyse d'impact. Celle-ci se fonde sur des recherches approfondies menées par des prestataires extérieurs. L'on peut déplorer toutefois que le processus et les hypothèses sous-jacentes qui ont permis de recenser les quatre problèmes analysés ne soient pas détaillés, l'analyse d'impact se contenant de renvoyer le lecteur, à cet égard, aux études qui l'accompagnent. L'on relève également des incohérences terminologiques par rapport auxdites études, et certaines de leurs recommandations ne sont pas expliquées dans l'analyse d'impact. Les données et informations très utiles fournies par un vaste éventail de parties prenantes sont exploitées dans l'analyse d'impact, bien que seulement 40 des 300 parties prenantes aient formulé des remarques ou des suggestions. Les options privilégiées sont correctement étayées. Elles se retrouvent dans la proposition législative, qui vise à modifier quatre articles de la directive LdSD 2. Cependant, l'une de ces modifications est proposée sans être clairement expliquée dans l'analyse d'impact. Enfin, l'analyse des incidences sur la compétitivité des PME n'est ni suffisamment aboutie ni assortie des explications nécessaires.

La présente note, élaborée par l'unité Évaluation de l'impact ex ante à l'intention de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire (ENVI) du Parlement européen, a pour but de vérifier si l'analyse d'impact respecte les principaux critères des lignes directrices de la Commission pour l'amélioration de la réglementation et les autres paramètres définis par le Parlement européen dans son guide pratique des analyses d'impact. Elle n'a pas vocation à examiner le contenu de la proposition. La présente note est élaborée à des fins d'information et de mise en contexte afin d'offrir une assistance plus large aux commissions parlementaires et aux députés dans leurs travaux.

Vous pouvez contacter l'unité Évaluation de l'impact ex ante par courrier électronique à l'adresse suivante: EPRS-ImpactAssessment@ep.europa.eu

Manuscrit achevé en mars 2017. Bruxelles © Union européenne, 2017.

Les opinions exprimées dans le présent document relèvent de la seule responsabilité de son ou de ses auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen. Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable de l'éditeur et transmission d'un exemplaire à celui-ci.

www.europarl.europa.eu/thinktank (Internet) – www.eptthinktank.eu (blog) – www.eprs.sso.ep.parl.union.eu (Intranet)