

Evaluation et contrôle des substances mises sur le marché: premiers résultats insatisfaisants du programme de la Commission

Le Conseil européen a adopté, en 1993, un programme¹ pour l'évaluation des risques présentés par les substances existantes mises sur le marché, c'est-à-dire celles reprises dans la liste EINECS - European Inventory of existing Commercial Chemical Substances². Ce programme, mené par la Direction générale XI - environnement de la Commission, repose sur deux objectifs:

- la récolte, la circulation et l'accessibilité de l'information sur les substances existantes et
- l'évaluation des risques présentés par ces substances pour l'homme, que ce soient les travailleurs, les consommateurs ou l'environnement.

Le Règlement du Conseil prévoit (dans son article 1.2) que ses dispositions doivent être appliquées sans porter préjudice à la législation communautaire sur la protection des travailleurs et des consommateurs. L'intention est donc clairement d'assurer que, bien que le Règlement soit basé sur l'article 100A du Traité, les Etats membres sont habilités à adopter des mesures de protection plus sévères pour les travailleurs (comme c'est le cas des prescriptions de l'article 118A). Il est clair aussi que le programme pour l'évaluation des substances ne peut en aucun cas avoir pour conséquence une réduction de l'obligation qui est faite aux employeurs d'assurer la protection des travailleurs contre les risques liés à l'utilisation de substances dangereuses sur le lieu de travail.

Le programme d'évaluation des substances fonctionne de la manière suivante.

Le Règlement du Conseil impose aux fabricants et aux importateurs de fournir des données sur les substances produites ou importées au-delà d'une certaine quantité³. Sur base de cette information⁴ et des listes nationales de substances prioritaires, la Commission établit une liste de substances prioritaires⁵ qui doivent faire l'objet d'une évaluation des risques (par exemple en raison de l'impact potentiel qu'une substance peut avoir sur les travailleurs).

¹ Voir Règlement du Conseil n° 793/93/CEE du 23 mars 1993.

² Cet inventaire européen des substances existantes a été adopté sur base de la Directive 79/831/CEE portant 6ème modification de la Directive du Conseil 67/548/CEE qui a introduit un système de notification des nouvelles substances chimiques, c'est-à-dire des substances devant être mises sur le marché intérieur pour la première fois. Pour mettre en place ce système de notification, il était nécessaire d'établir une liste des substances déjà mises sur le marché.

³ La récolte de données a débuté avec ce qu'on appelle les agents chimiques à haute production (High Production Volume Chemicals - HPVCs - supérieure à 1.000 tonnes par an) et s'est étendue aux produits chimiques mis sur le marché en quantités dépassant 10 tonnes par an.

⁴ Le Règlement prévoit que les données devant être fournies couvrent tous types d'effets (physico-chimiques, toxicologiques, et écotoxicologiques) et tous les groupes cibles potentiels dans la population (y compris les travailleurs) et dans l'environnement.

⁵ La première liste de substances prioritaires date de 1994 et comprenait 42 substances. La seconde, de 1995, contenait 36 substances supplémentaires et la troisième, de 1997, en comprend 32.

Les substances reprises sur les listes de priorités sont alors attribuées à différents Etats membres chargés, en tant que rapporteurs, de réaliser une évaluation des risques détaillée pour chacune des substances. Les principes selon lesquels cette évaluation doit être réalisée sont définis dans un autre Règlement (1488/94/CEE) accompagné d'un document donnant des lignes directrices techniques détaillées (Technical guidance Document).

Après avoir réalisé l'évaluation des risques, le rapporteur peut formuler des recommandations pour une stratégie de réduction des risques *s'il* est avéré que la substance (dans sa production, son utilisation, sa manutention et sa mise à disposition actuelles) représente un risque intolérable pour les travailleurs, les consommateurs et/ou l'environnement. Ce qui peut impliquer des mesures de contrôle et/ou des programmes de surveillance. Si les mesures de contrôle comprennent des recommandations de restriction de mise sur le marché ou d'utilisation de la substance⁶, le rapporteur doit effectuer une analyse des avantages et inconvénients de la substance et de la disponibilité de substances de remplacement. (Les Etats membres interprètent la notion d'avantages et inconvénients dans un sens extensif incluant les effets socio-économiques tels que les pertes d'emplois, la fermeture d'entreprises, les perturbations du marché, etc...).

Il est donc laissé à la discrétion du rapporteur (du moins jusqu'à la première consultation de son rapport) d'établir si la législation européenne existante sur la protection des travailleurs est adéquate ou non et d'estimer à quel point l'écart qui existe souvent entre la théorie et la pratique (la situation réelle sur le lieu de travail) est pris en considération.

Lorsque, dans son évaluation provisoire, le rapporteur arrive à la conclusion que la substance comporte des risques liés à l'environnement du travail, la question doit être soumise à un avis préliminaire du SCOEL⁷ de la DG V, direction générale dont relève la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, puis à un avis final du Comité consultatif pour la Sécurité, l'Hygiène et la protection de la Santé sur le lieu de travail. C'est seulement à la fin de la procédure qu'intervient le Comité consultatif où les travailleurs sont représentés.

Cela n'est pas toujours le cas en pratique. Lorsque les premiers rapports nationaux⁸ ont été présentés lors des deux premières réunions concernant ce programme à la DG XI (en novembre 1997 et en mars 1998), il est apparu que ni la DG V, ni le Comité consultatif n'avaient été consultés. Alors que trois rapports sur quatre arrivaient à la conclusion de la nécessité de limiter les risques pour les travailleurs.

⁶ En fait, il revient à la DG III d'adopter des mesures de restriction de mise sur le marché de substances dangereuses. Une telle décision relève de la Directive 76/769/CEE du Conseil du 27 juillet 1976. Outre les résultats de cette évaluation des risques, des considérations relatives à la gestion des risques entrent en ligne de compte pour la décision, ce qui veut dire une balance entre des alternatives politiques et la sélection d'instruments réglementaires les plus adéquats aux résultats de l'évaluation des risques, aux données techniques et à la prise en compte d'intérêts socio-économiques et politiques.

⁷ Scientific Committee for Occupational Exposure Limits (Comité scientifique pour les valeurs limites d'exposition professionnelles)

⁸ 2-(2-méthoxyéthoxy)éthanol (DEGME), 2-(2-butoxyéthoxy)éthanol (DEGBE), paraffines chlorinées à chaînes courtes (SCCP).

Lors de la réunion de mars dernier, la Commission a présenté ses propositions de recommandations sur les résultats de l'évaluation des risques et des stratégies de réduction des risques pour quatre substances. Recommandations qui résumaient les rapports établis par les rapporteurs devant faire l'objet de publication au Journal Officiel.

Quelles conclusions pour les organisations syndicales?

Notre participation aux réunions de la DG XI nous amène aux conclusions suivantes.

- d'abord une recommandation n'est pas contraignante légalement, elle a donc un statut très faible;
- le rapport sur la quatrième substance, le benzène, dérivés alkyles en C₁₀₋₁₃, n'avait pas été discuté ni présenté lors de la réunion précédente;
- le document présenté par la Commission ne reflétait ni les discussions ni les conclusions sur les stratégies de réduction des risques établies lors de cette précédente réunion;
- en fait les stratégies proposées de réduction des risques pour les travailleurs se limitent à peu de choses près à une meilleure formation des travailleurs et à des mesures telles que le port d'équipements de protection individuelle.

Or on sait que les équipements de protection individuelle viennent dans la Directive-cadre en toute dernière position dans la hiérarchie des mesures de prévention à adopter sur base des résultats d'une évaluation des risques. Quelles conclusions pouvons-nous tirer de ces deux premières réunions d'un point de vue syndical?

D'abord que nous devons être impliqués dans le processus dès le début, c'est-à-dire lors de l'évaluation des risques et lors de l'élaboration des rapports par les rapporteurs nationaux. Ensuite, dès qu'il est nécessaire de recourir à une stratégie de réduction des risques pour l'environnement du travail, la DG V et le Comité consultatif de Luxembourg doivent être consultés pour avis.

Il revient à la DGV de prendre les mesures légales pour faire en sorte d'être impliquée dans la procédure. Le groupe Travailleurs du Comité consultatif peut lui s'enquérir formellement d'informations lors d'une prochaine session plénière du Comité.

Quant aux organisations syndicales, pour être impliquées dans le processus d'évaluation des risques et l'établissement des rapports nationaux, elles doivent s'adresser aux autorités nationales responsables de la rédaction de ces rapports et tenter d'instaurer une procédure de consultation obligatoire.

Pour plus d'information, contacter Karola Grodzki kgrodzki@etuc.org.

Vers une révision-simplification de la législation européenne sur les substances chimiques?

Lors d'un Conseil informel des ministres de l'environnement à Chester en avril dernier, cinq Etats membres de l'Union européenne ont manifesté leur volonté de procéder à une refonte de la législation européenne relative aux substances chimiques¹. La révision porterait sur les substances chimiques industrielles, les pesticides ne seraient pas concernés. C'est notamment le processus d'évaluation des substances chimiques que souhaitent réviser l'Autriche, le Danemark, la Finlande, les Pays-Bas et la Suède qui réclament le développement d'une politique européenne commune qui assure une gestion sûre des agents chimiques basée sur la responsabilité du producteur et qui minimise l'utilisation des agents chimiques. La procédure d'évaluation des substances chimiques devrait rapidement limiter l'utilisation des substances ayant des effets nocifs sur l'homme et sur l'environnement et intégrer l'application du "principe de précaution". La Grèce, le Portugal, l'Irlande et l'Allemagne auraient manifesté à des degrés divers leur soutien à la proposition des cinq pays "progressistes" (en fait les pays disposant d'une législation souvent plus avancée en matière de gestion des substances chimiques).

L'insatisfaction générale quant à la procédure actuelle d'évaluation des risques des substances chimiques existantes produites en grandes quantités vient notamment du fait que quatre ans après la mise en oeuvre du règlement du Conseil, pas une seule évaluation de la centaine des substances reprises dans les listes de priorités n'a encore abouti à une action commune.

Les propositions avancées visent à accélérer le processus en procédant à des évaluations des risques par groupes de substances et en fixant une date buttoir - par exemple 2005. Les substances non encore évaluées à cette date seraient traitées comme des nouvelles substances dangereuses et devraient être retirées jusqu'à ce qu'elles aient satisfait à la procédure d'approbation des nouvelles substances. Cette dernière proposition n'aurait toutefois pas remporté un large soutien!

La demande vise aussi à une plus grande transparence du système actuel de gestion des agents chimiques de même qu'à une meilleure coordination au sein de la Commission: les limitations à la mise sur le marché et à l'utilisation des agents chimiques sont de la responsabilité de la Direction générale Industrie, pas de la Direction générale Environnement, tandis que le Comité scientifique sur la toxicité, l'écotoxicité et l'environnement relève de la Direction générale Consommateurs. On a pu voir les effets d'une telle dispersion du mécanisme de décision dans le cas de l'amiante (voir notre article p. 15 et notre éditorial).

La Commission devrait procéder à une analyse du système actuel et faire un rapport pour la fin de cette année 98.

¹ Ces informations proviennent d'un article paru dans la revue *Environment Watch: Western Europe* du 1er mai 1998, p. 5-7.

Liste des substances faisant l'objet d'une évaluation des risques par pays/rapporteur

N° Eines	N° CAS	Nom de la substance	Liste de priorités
Allemagne			
200-449-4	60-00-4	acide édétique	1ère
200-573-9	64-02-8	éthylènediaminetétraacétate de tétrasodium	1ère
200-753-7	71-43-2	benzène	1ère
201-177-9	79-10-7	acide acrylique	1ère
201-185-2	79-20-9	acétate de méthyle	1ère
201-204-4	79-41-4	acide méthacrylique	1ère
201-297-1	80-62-6	méthacrylate de méthyle	1ère
202-448-4	95-76-1	3,4-dichloroaniline	1ère
202-453-1	95-80-7	4-méthyl- <i>m</i> -phénylenediamine	1ère
202-849-4	100-41-4	éthylbenzène	1ère
202-974-4	101-77-9	4,4'-méthylenedianiline	1ère
203-080-7	103-11-7	acrylate de 2-éthylhexyle	1ère
203-508-2	107-64-2	chlorure de diméthylodioctadécylammonium	1ère
203-545-4	108-05-4	acétate-de-vinyle	1ère
203-632-7	108-95-2	phénol, pur	1ère
203-788-6	110-65-6	but-2-yne-1,4-diol	1ère
205-516-1	141-97-9	acétoacétate d'éthyle	1ère
200-746-9	71-23-8	propane-1-ol	2ème
202-411-2	95-33-0	N-cyclohexylbenzothiazole-2-sulfenamide	2ème
202-905-8	100-97-0	méthenamine	2ème
203-804-1	110-80-5	2-éthoxyéthanol	2ème
203-839-2	111-15-9	acétate de 2-éthoxyéthyle	2ème
204-118-5	115-96-8	phosphate de tris(2-chloroéthyle)	2ème
246-690-9	25167-70-8	2,4,4-triméthylpentène	2ème
263-125-1	61790-33-8	amines alkyles de suif	2ème
202-716-0	98-95-3	nitrobenzène	3ème
204-539-4	122-39-4	diphénylamine	3ème
225-768-6	5064-31-3	nitrilotriacétate de trisodium	3ème
233-118-8	10039-54-0	sulfate de bis(hydroxylammonium)	3ème
239-148-8	15096-52-3	hexafluorure d'aluminium et de trisodium	3ème
237-410-6	13775-53-6	hexafluoroaluminate de trisodium	3ème

250-378-8	30899-19-5	pentanol	3ème
Autriche			
201-963-1	90-04-0	o-anisidine	2ème
234-390-0	11138-47-9	acide perborique, sel de sodium	3ème
Belgique			
215-146-2	1306-19-0	oxyde de cadmium	3ème
231-152-8	7440-43-9	cadmium	3ème
247-714-0	26447-40-5	diisocyanate de méthylènediphényle	3ème
Danemark			
216-381-3	1570-64-5	4-chloro-o-cresol	1ère
203-625-9	108-88-3	toluène	2ème
204-428-0	120-82-1	1,2,4-trichlorobenzène	2ème
231-111-4	7440-02-0	nickel	3ème
232-104-9	7786-81-4	sulfate de nickel	3ème
Espagne			
200-835-2	75-05-8	acétonitrile	1ère
202-704-5	98-82-8	cumène	1ère
Finlande			
231-765-0	7722-84-1	péroxyde d'hydrogène	2ème
216-653-1	1634-04-4	oxyde de tert-butyle et de méthyle	3ème
221-221-0	3033-77-0	chlorure de 2,3- époxypropyltriméthylammonium	3ème
222-048-3	3327-22-8	chlorure de (3-chloro-2- hydroxypropyl)triméthylammonium	3ème
France			
203-400-5	106-46-7	1,4-dichlorobenzène	1ère
203-806-2	110-82-7	cyclohexane	1ère
200-663-8	67-66-3	chloroforme	2ème
247-977-1	26761-40-0	phtalate de di-"isodecyle"	2ème
249-079-5	28553-12-0	phtalate de di-"isononyle"	2ème
271-090-9	68515-48-0	acide benzènedicarboxylique-1,2, esters de dialkyles ramifiés en C ₈₋₁₀ , riches en C ₉	2ème
271-091-4	68515-49-1	acide benzènedicarboxylique-1,2, esters de dialkyles ramifiés en C ₉₋₁₁ , riches en C ₁₀	2ème
France/Royaume-Uni			
214-604-9	1163-19-5	oxyde de bis(pentabromophényle)	1ère
251-087-9	32536-52-0	oxyde de diphényle, dérivé octabromé	1ère
Grèce			
204-371-1	120-12-7	anthracène, pur	3ème

Irlande			
203-466-5	107-13-1	acrylonitrile	1ère
Italie			
267-051-0	67774-74-7	benzène, dérivés alkyles en C ₁₀₋₁₃	1ère
200-871-9	75-45-6	chlorodifluorométhane	2ème
231-668-3	7681-52-9	hypochlorite de sodium	2ème
231-959-5	7782-50-5	chlore	3ème
Norvège			
201-622-7	85-68-7	phtalate de benzyle et de butyle	3ème
Pays-Bas			
201-557-4	84-74-2	phtalate de dibutyle	1ère
203-453-4	107-02-8	acryaldéhyde	1ère
203-772-9	110-49-6	acétate de 2-méthoxyéthyle	1ère
203-906-6	111-77-3	2-(2-méthoxyéthoxy)éthanol	1ère
203-961-6	112-34-5	2-(2-butoxyéthoxy)éthanol	1ère
204-214-7	117-84-0	phtalate de dioctyle	1ère
231-634-8	7664-39-3	fluorure d'hydrogène	1ère
266-027-7	65996-92-1	distillats de goudron de houille	1ère
203-692-4	109-66-0	pentane	2ème
201-058-1	77-78-1	sulfate de diméthyle	2ème
202-627-7	98-01-1	2-furaldéhyde	2ème
204-661-8	123-91-1	1,4-dioxanne	2ème
209-151-9	557-05-1	distéarate de zinc, pur	2ème
215-222-5	1314-13-2	oxyde de zinc	2ème
231-175-3	7440-66-6	zinc	2ème
231-592-0	7646-85-7	chlorure de zinc	2ème
231-793-3	7733-02-0	sulfate de zinc	2ème
231-944-3	7779-90-0	bis(orthophosphate) de trizinc	2ème
200-915-7	75-91-2	hydroperoxyde de tert-butyle	3ème
201-178-4	79-11-8	acide chloroacétique	3ème
201-328-9	81-14-1	4'-tert-butyl-2',6'-diméthyl-3',5'-dinitroacétophénone	3ème
201-329-4	81-15-2	5-tert-butyl-2,4,6-trinitro-m-xylène	3ème
266-028-2	65996-93-2	brai de goudron de houille à haute température	3ème
Royaume-Uni			
201-167-4	79-01-6	trichloroéthylène	1ère
201-173-7	79-06-1	acrylamide	1ère
202-049-5	91-20-3	naphtalène, pur	1ère

202-851-5	100-42-5	styrène	1ère
203-450-8	106-99-0	buta-1,3-diène	1ère
204-825-9	127-18-4	tétrachloroéthylène	1ère
287-476-5	85535-84-8	alcanes en C ₁₀₋₁₃ , chloro-	1ère
200-879-2	75-56-9	méthyloxiranne	2ème
201-800-4	88-12-0	1-vinyl-2-pyrrolidone	2ème
246-672-0	25154-52-3	nonylphénol	2ème
251-084-2	32534-81-9	oxyde de diphényle, dérivé pentabromé	2ème
284-325-5	84852-15-3	phénol ramifié, nonyl-4	2ème
201-245-8	80-05-7	4,4'-isopropylidenediphénol	3ème
215-607-8	1333-82-0	trioxyde de chrome	3ème
231-889-5	7775-11-3	chromate de sodium	3ème
231-906-6	7778-50-9	dichromate de potassium	3ème
232-143-1	7789-09-5	dichromate d'ammonium	3ème
234-190-3	10588-01-9	dichromate de sodium	3ème
287-477-0	85535-85-9	alcanes en C ₁₄₋₁₇ , chloro-	3ème
Suède			
204-211-0	117-81-7	phtalate de bis(2-éthylhexyle)	2ème
247-148-4	25637-99-4	hexabromocyclododécane	2ème
203-808-3	110-85-0	pipérazine	3ème
Aucun rapporteur fixé			
200-539-3	62-53-3	aniline	1ère