REACH : bilan mitigé après la première lecture

Le futur règlement REACH (Registration, Evaluation, Authorisation of Chemicals[1]) est toujours en discussion entre le Parlement européen et le Conseil. Depuis octobre 2003, ces deux institutions travaillent en parallèle sur une proposition de texte formellement adopté par la Commission européenne. Elles doivent s'accorder sur la version finale dans une procédure de co-décision.

REACH modifiera en profondeur la législation européenne actuelle sur l'utilisation et la mise sur le marché des substances chimiques. Cette réforme obligera les industriels à enregistrer les substances qu'ils fabriquent ou importent en quantité supérieure à une tonne par an afin de démontrer qu'elles peuvent être utilisées en toute sûreté. De plus, quel que soit son volume de production, si une substance est CMR[2] ou si elle risque de s'accumuler de manière irréversible dans le corps et l'environnement[3], son producteur devra obtenir une autorisation pour chacune de ses utilisations.

De mémoire de législateur, rarement on aura vu un lobbying aussi intensif de la part de l'industrie contre une proposition de réforme législative[4]. Les pressions exercées sur les députés européens et les gouvernements des différents Etats membres ont été tellement fortes que les exigences de REACH vis-à-vis des industriels ont été drastiquement revues à la baisse au fil du temps.

Forces et faiblesses du compromis

Le 17 novembre 2005, une étape importante a néanmoins été franchie puisque les députés européens ont adopté en première lecture un texte passablement amendé avec une majorité de 407 voix pour, 154 contre et 41 abstentions. Cela a été rendu possible grâce à l'obtention, quelques jours avant le vote, d'un compromis politique entre les trois principaux groupes du Parlement européen (conservateurs, socialistes et libéraux). Par rapport à la proposition initiale de la Commission européenne, le texte concède aux industriels une réduction conséquente des informations requises pour l'enregistrement de la presque totalité des 30 000 substances couvertes par REACH.

Le texte de première lecture sauvegarde néanmoins quelques avancées importantes obtenues au préalable par la Commission Environnement, principale responsable de ce dossier pour le Parlement, telles que l'adoption du principe de substitution obligatoire des substances les plus dangereuses, le rapport sur la sécurité chimique pour toutes les substances couvertes par REACH ou le "Devoir de vigilance" pour toutes les substances produites ou importées en Europe.

Moins d'un mois plus tard, lors du Conseil Compétitivité extraordinaire du 13 décembre 2005, les Etats membres ont à leur tour conclu un accord politique sur le texte. L'accord présente de nombreuses similitudes avec les amendements adoptés par le Parlement en ce qui concerne les parties Enregistrement et Evaluation mais diverge sur la partie Autorisation.

Dans la phase d'enregistrement des substances, outre l'allègement important des données qui devront êtres fournies par les fabricants, le principe OSOR (*One substance, One registration*) a été adopté tant par le Parlement que le Conseil. Le système OSOR oblige les différents producteurs d'une même substance à partager les informations dont ils disposent pour soumettre un dossier d'enregistrement unique.

Dans la phase d'évaluation des dossiers et des substances, les deux institutions ont chacune renforcer le rôle de l'Agence européenne des substances chimiques qui sera mise sur pied pour gérer le nouveau système REACH.

Par contre, dans la partie autorisation, le Conseil rejette le principe adopté par le Parlement du refus systématique d'une autorisation pour une substance extrêmement dangereuse lorsqu'une alternative plus sûre est disponible (principe de substitution obligatoire). Il préfère maintenir un système où une autorisation pourra être octroyée si le demandeur peut démontrer que les risques liés à l'utilisation de la substance sont "maîtrisés de façon appropriée". Le Conseil a néanmoins exclu d'accorder des autorisations sur cette base pour les substances PBT et vPvBs. De plus, il a adopté le principe d'une révision des autorisations accordées mais après une durée définie au cas par cas et non de façon systématique après cinq ans comme décidé par le Parlement.

Ces divergences de vue entre le Parlement et le Conseil sur l'application du principe de substitution dans la phase d'autorisation seront au cœur des débats lors de la seconde lecture qui devrait avoir lieu le 24 octobre 2006.

[1] Enregistrement, évaluation et autorisation des substances chimiques.
[2] Cancérogène, mutagène, toxique pour la reproduction.
[3] Substances PBT (persistantes, bio-accumulatives et toxiques) et vPvB (extrêmement persistantes, bio-accumulatives et toxiques).
[4] Voir : "REACH : le séisme annoncé par l'industrie n'aura pas lieu mais son lobbying intensif continue…", *Hesa Newsletter*, n° 27, juin 2005, p. 5-6. Téléchargeable sur http://hesa.etui-rehs.org > Newsletter.

Les principales demandes de la CES pour la seconde lecture de REACH

1. Application du principe de substitution obligatoire dans la phase d'autorisation.
2. Exigences accrues en données pour l'enregistrement des substances à bas volumes (entre 1 et 10 t/an) et rapport sur la sécurité chimique pour toutes les substances couvertes par REACH.
3. Adoption d'un "Devoir de vigilance" pour toutes les substances chimiques produites ou importées en Europe.
4. Un mécanisme pour assurer la qualité des informations fournies par les fabricants et importateurs.
5. Une meilleure cohérence entre les obligations prévues dans REACH et celles qui sont définies dans les directives sur la santé et la sécurité au travail.
6. Etablissement de mesures pour aider les PME à s'acquitter de leurs obligations sous REACH.

Rééquilibrer le rapport "coûts-bénéfices"

La Confédération européenne des syndicats (CES) mesure l'importance des étapes franchies pour le projet REACH au sein du Parlement et du Conseil, alors qu'on aurait pu craindre, suite aux pressions énormes de l'industrie, que cette réforme soit purement et simplement jetée aux oubliettes. Cette première lecture permet d'assurer que la réforme verra bien le jour et qu'elle engagera définitivement l'Europe sur la voie d'une économie qui intègre davantage les implications sanitaires et environnementales du commerce des substances chimiques.

Cependant, la CES estime qu'un meilleur équilibre aurait pu être atteint entre exigences économiques et protection de la santé des travailleurs, des citoyens et de l'environnement tant dans le texte adopté par le Parlement que dans celui négocié par les gouvernements.

Parmi les points positifs dans ces deux textes, citons la confirmation du principe fondamental de renversement de la charge de la preuve des autorités compétentes sur les producteurs pour les substances couvertes par la réforme. Désormais, les industriels devront montrer que leurs substances peuvent être fabriquées et utilisées en toute sûreté avant de pouvoir les commercialiser.

La CES salue également l'adoption du principe OSOR qui devrait permettre d'abaisser les coûts d'enregistrement pour les petites et moyennes entreprises qui fabriquent ou importent des substances chimiques.

La CES regrette toutefois les nouvelles concessions accordées par le Parlement et le Conseil à l'industrie chimique. Les déchets, par exemple, ne sont plus couverts par la réforme et un nombre très important de substances chimiques produites entre une et dix tonnes par an échapperont aux exigences initialement prévues en matière de tests.

Or, les bénéfices potentiels de REACH pour les travailleurs sont fortement dépendants des informations que le système arrivera à générer sur les dangers des substances chimiques mais aussi sur la façon de gérer les risques liés à leurs utilisations. Ce constat a été étayé par la récente étude de la CES, réalisée par l'université de Sheffield, sur le nombre de maladies professionnelles qui pourraient être évitées grâce à REACH[5].

La CES a toujours soutenu un projet REACH ambitieux, estimant que, faute de données suffisantes et fiables, le projet n'atteindrait pas les objectifs qu'il s'est fixé en matière de santé au travail. C'est pourquoi, la CES et ses membres continueront d'appuyer, pour la seconde lecture, des propositions qui visent à optimiser le rapport entre les coûts de la réforme et les bénéfices attendus pour la santé humaine, l'environnement mais aussi l'innovation dans l'industrie européenne (voir encadré ci-dessus).

Le principe de substitution obligatoire dans la phase d'autorisation tel que proposé par le Parlement européen est fortement soutenu par la CES. D'abord, parce que ce principe est déjà en vigueur dans la législation européenne sur la protection des travailleurs exposés aux substances cancérogènes[6] et qu'il faut créer des synergies plutôt que des incohérences entre les différentes législations co-existantes. Ensuite, parce que sans élément de contrainte forte, le nombre d'industriels s'engageant à innover pour remplacer la production des substances les plus dangereuses par des alternatives plus sûres risque d'être très limité.

D'après les estimations de la Commission, la procédure de co-décision entre le Parlement européen et le Conseil pourrait se conclure fin 2006 et le système REACH entrer en vigueur en 2007. Le règlement serait totalement mis en oeuvre 11 ans plus tard, lorsque les 30 000 substances couvertes par la réforme seront enregistrées auprès de l'Agence européenne des substances chimiques. ■

Tony Musu, chargé de recherches, ETUI-REHS
tmusu@etui-rehs.org

[5] Simon Pickvance *et al., The impact of REACH on occupational health with a focus on skin and respiratory diseases*, ETUI-REHS, 2005. Ce rapport (publié en anglais uniquement) peut être commandé sur http://hesa.etui-rehs.org > Publications.

[6] Directive 2004/37/CE.

Les publications du département HESA sur REACH

REACH au travail. Les bénéfices potentiels de la nouvelle politique européenne sur les agents chimiques pour les travailleurs

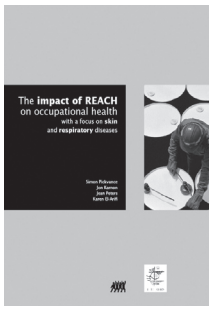
Tony Musu

ETUI-REHS, 2006, 2e édition, version actualisée
36 pages, 17 x 24 cm, ISBN : 2-87452-015-2

Le département HESA a publié en 2006 une nouvelle édition actualisée de la brochure *REACH au travail*. Cette nouvelle version dresse un état des lieux de l'ambitieux projet de réforme du commerce des substances chimiques. La brochure revient notamment sur les débats houleux qui ont précédé les votes importants intervenus en novembre et décembre derniers au Parlement et au Conseil européens. Enfin, elle épingle les avancées et les reculs du texte amendé en termes de protection de la santé des travailleurs.

The impact of REACH on occupational health with a focus on skin and respiratory diseases

Simon Pickvance et al., *Université de Sheffield* (publié en anglais uniquement)



Coédition CES/ETUI-REHS, 2005
76 pages, 21 x 29,5 cm, ISBN : 2-87452-008-x

Réalisée par des chercheurs de l'Université de Sheffield, cette étude est consacrée aux bénéfices de REACH pour la santé des travailleurs, elle se focalise sur les maladies respiratoires et de la peau. On y apprend, entre autres, que 90 000 cas de maladies professionnelles pourraient être évitées en Europe, soit une économie de 3,5 milliards d'euros sur 10 ans pour l'Europe des 25. Cette étude confirme que les maladies professionnelles provoquées par les produits chimiques représentent un problème très sérieux dans tous les pays de l'Union européenne.

REACH au travail. Les syndicats réclament une politique européenne plus ambitieuse pour les produits chimiques

Newsletter HESA, Numéro spécial, N° 28, octobre 2005

Compte rendu de la conférence sur REACH organisée par la Confédération européenne des syndicats les 11 et 12 mars 2005.

La Newsletter est téléchargeable gratuitement sur notre site :
http://hesa.etui-rehs.org > Newsletter

Pour les commandes des publications :
http://hesa.etui-rehs.org > Publications
ou ghofmann@etui-rehs.org