

REACH au travail

Les bénéfices potentiels de
la nouvelle politique européenne
sur les agents chimiques
pour les travailleurs

2e édition, version actualisée

Tony Musu

Chargé de recherches,
ETUI-REHS, département HESA

Sommaire

	Avant-propos	3
	Résumé	4
1.	Les substances chimiques : un bilan sociétal en demi-teinte	6
2.	Pourquoi une réforme est-elle nécessaire ?	12
3.	Contenu de la proposition de réforme REACH	14
4.	Ce que REACH va changer par rapport à la législation existante	17
5.	Les bénéfices potentiels de REACH pour les travailleurs	22
6.	REACH, où en est-on aujourd'hui ?	28
7.	Conclusions	32
	Les syndicats européens réclament une politique européenne ambitieuse pour les produits chimiques	33

Avant-propos

Le débat sur REACH soulève de nombreuses polémiques depuis l'adoption en 2001 de son ébauche dans le Livre blanc sur la future politique communautaire dans le domaine des substances chimiques.

Grâce notamment au Sommet de Johannesburg, un large consensus s'exprime sur la scène internationale quant au besoin d'un meilleur contrôle des substances chimiques qui circulent sur les marchés européen et mondial. Nombreuses sont pourtant les entreprises, relayées par certains gouvernements, à estimer que la mise en application de REACH entraînera une augmentation des coûts des produits chimiques en Europe susceptible de provoquer le retrait du marché communautaire d'un nombre élevé de substances et d'importantes pertes d'emplois.

Sur base des expériences nationales, nous pensons au contraire que les changements législatifs concernant la protection de l'environnement et de la santé stimulent l'innovation technologique, élément essentiel de la compétitivité. Par ailleurs, REACH fournira un système commun à plus de 25 pays pour contrôler et gérer les risques associés aux substances et préparations chimiques mises sur le marché.

Cette brochure entend enrichir le débat sur REACH afin de convaincre de la nécessité et de l'urgence d'une telle réforme. Ce règlement aux facettes multiples ne saurait être traité en quelques dizaines de pages. Le département Santé et Sécurité de l'ETUI-REHS a donc choisi de se concentrer sur les apports de la réforme pour la santé et la sécurité des millions de travailleurs européens qui sont exposés quotidiennement aux substances chimiques sur leur lieu de travail.

Afin de mieux comprendre pourquoi REACH représente une véritable opportunité pour réduire le nombre de maladies professionnelles liées à l'exposition aux substances dangereuses, cette publication présente les raisons pour lesquelles une réforme est nécessaire et détaille son contenu ainsi que les changements qu'elle va entraîner dans la législation existante.

Elle fait enfin le point sur l'état d'avancement du processus législatif au Parlement européen et au Conseil.

Marc Sapir

Directeur du département
santé-sécurité, ETUI-REHS
Janvier 2006

Résumé

Les produits chimiques font partie intégrante de notre vie quotidienne. Ils sont présents dans la plupart des biens de consommation courante et ils apportent indéniablement une série d'avantages dont notre société développée ne saurait se passer. Malheureusement, il faut également faire le constat qu'un bon nombre d'entre eux posent des problèmes en termes de santé et d'environnement. C'est en partie la conséquence des défauts de la législation européenne actuelle qui a permis la commercialisation de nombreuses substances chimiques sans que l'on sache vraiment quels pouvaient être leurs effets sur la santé humaine et sur l'environnement.

La proposition de réforme de la législation européenne sur le commerce des substances chimiques, appelée REACH (**R**egistration, **E**valuation and **A**uthorisation of **C**hemicals), a pour ambition de s'attaquer à ce problème en poursuivant deux objectifs principaux : assurer un haut niveau de protection pour la santé humaine et l'environnement, et renforcer la position concurrentielle de l'industrie chimique européenne.

Les attentes vis-à-vis de cette réforme sont énormes pour les travailleurs européens car ils paient un lourd tribut à la fabrication et à l'utilisation des substances chimiques sur les lieux de travail. En effet, parmi l'ensemble des maladies professionnelles reconnues annuellement en Europe, environ une sur trois est due à l'exposition à des substances chimiques dangereuses.

A côté de la législation européenne qui régit le commerce des substances chimiques, il existe bien des législations pour la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents chimiques au travail. La mise en œuvre de ces législations reste cependant problématique et, la plupart du temps, elles ne sont que peu ou partiellement appliquées et ce, particulièrement, dans les petites et moyennes entreprises.

Une des raisons principales est certainement le manque de données sur les propriétés intrinsèques et la sécurité des produits chimiques. Sans ces données, il n'est pas possible d'effectuer une évaluation correcte des risques et de mettre en œuvre les mesures de contrôle et de prévention prévues par la législation sur la protection des travailleurs.

REACH devrait donc influencer sensiblement l'efficacité de la législation existante sur la protection des travailleurs exposés aux substances dangereuses dans les différents secteurs d'activités et aider à lutter contre les risques de maladies professionnelles :

- en fournissant les informations manquantes sur les propriétés des substances chimiques et sur la façon de contrôler les risques lors de leurs utilisations ;
- en améliorant la communication de ces informations à travers toute la chaîne de production ;
- en stimulant, par le biais de procédures d'autorisation et de restriction, le remplacement des substances les plus dangereuses par des substances moins dangereuses.

La Commission européenne a adopté la proposition de règlement REACH en octobre 2003. Elle est actuellement examinée par le Parlement européen et le Conseil dans une procédure de co-décision. Le règlement REACH devrait entrer en vigueur dans les 25 pays de l'UE au cours de l'année 2007.

1. Les substances chimiques : un bilan sociétal en demi-teinte

Une contribution économique d'importance

La production mondiale de substances chimiques est passée d'un million de tonnes en 1930 à plus de 400 millions de tonnes aujourd'hui. Près de 100.000 substances différentes sont répertoriées sur le marché communautaire, dont 30.000 commercialisées en quantités supérieures à 1 tonne par an¹. Avec environ un tiers de la production mondiale, l'industrie chimique de l'Union européenne est la première industrie chimique du monde. Elle compte quelque 31.000 entreprises qui emploient 1,9 million de travailleurs. Son chiffre d'affaires était estimé à 586 milliards d'euros pour l'UE-25 en 2004². L'Allemagne est le plus grand producteur européen, suivi par la France, l'Italie et le Royaume-Uni. Ces quatre pays réunis représentent 61 % de la production européenne.

La grande majorité des entreprises chimiques en Europe (96 %) sont des PME mais plus de 70 % de la production totale est assurée par quelques multinationales influentes (BASF, Bayer, Shell occupent la tête du classement européen).

Il est indéniable que les substances chimiques constituent un facteur de prospérité économique et offrent des avantages dont notre société développée ne pourrait se passer (par exemple, pour la production alimentaire, la fabrication de médicaments, l'industrie textile...). Il n'en demeure pas moins qu'il y a de sérieux revers à la médaille.

Les travailleurs exposés aux substances chimiques

Des millions de travailleurs européens sont exposés quotidiennement à des substances chimiques, non seulement dans les secteurs qui les fabriquent (industrie chimique) mais également dans les secteurs en aval où ces substances sont utilisées : industries du bâtiment, du bois, de l'automobile, du textile, de l'agriculture, de l'informatique, des prestataires de services dans les secteurs de l'environnement et de la santé...

Si beaucoup de produits chimiques utilisés sur les lieux de travail sont parfaitement inoffensifs, d'autres par contre peuvent avoir des conséquences néfastes pour la santé des travailleurs. Plusieurs centaines de produits chimiques différents sont répertoriés comme étant la cause de maladies professionnelles reconnues de la peau ou du système respiratoire³. Dans les systèmes de reconnaissance des maladies professionnelles, la

¹ Tous les volumes annuels de production ou d'importation cités dans le texte s'entendent par producteur ou importateur.

² *Facts and Figures, The European chemical industry in a worldwide perspective*, Cefic, juillet 2005. Voir : www.cefic.org/factsandfigures.

³ *Work and health in the European Union - A statistical portrait. Data 1994-2002*, Luxembourg, Eurostat, 2004. Voir : <http://europa.eu.int/comm.eurostat> > Publications.

plupart d'entre eux ont été définis en fonction de leur utilisation industrielle (peintures, vernis, produits chimiques cosmétiques, isolants, etc.) et non par leur structure chimique. Les problèmes de santé qu'ils engendrent résultent à la fois de leur dangerosité intrinsèque et du niveau d'exposition des travailleurs à ces produits qui reflète la façon dont ils sont utilisés sur les lieux de travail et dans les différents secteurs d'activité économique. Il n'en reste pas moins que de nombreux produits chimiques sont utilisés sur les lieux de travail sans que l'on connaisse exactement (ou alors trop tard) les effets potentiels sur la santé des travailleurs qui y sont exposés. Le cas des éthers de glycol, solvants extrêmement répandus dans toute une série de procédés industriels et auxquels des millions de travailleurs sont exposés, est certainement très illustratif de cet état de fait (voir encadré).

Les éthers de glycol : une catastrophe sanitaire de type amiante ?

Les éthers de glycol sont des solvants qui constituent une famille de plus de 80 dérivés. Connus depuis les années 30, leur usage s'est fortement développé à partir des années 60. C'est à leur propriété de solubilité à la fois dans l'eau et dans les solvants organiques que les éthers de glycol doivent leur essor industriel. Ils permettent de rendre solubles entre elles des substances qui ne le sont pas. Les éthers de glycol sont présents dans tous les produits dits "à l'eau".

Les salariés de certains secteurs d'activités sont particulièrement exposés : sérigraphie, fabrication de circuits imprimés, de peintures et de vernis, mise en peinture dans les secteurs de l'automobile, de l'aéronautique et de la construction. Ces solvants sont également présents dans de nombreux produits de consommation courante (colles, encres, cosmétiques, produits d'entretien, etc.).

La toxicité des éthers de glycol est variable. Ceux de la série P (dérivés du propylène glycol) sont pour la plupart jugés inoffensifs, par contre la toxicité des membres de la série E (dérivés de l'éthylène glycol) peut être très élevée : cancérigène, facteurs de stérilité et de malformations congénitales. Dès 1982, le premier avis d'alerte était lancé par l'Etat de Californie. En 1990, la Suède a interdit certains éthers de glycol. Depuis 1993, l'Union européenne a classé une dizaine de dérivés de cette famille comme toxiques pour la reproduction et a interdit la mise sur le marché à destination du public de quatre d'entre eux. Par contre, leurs usages industriels sont toujours permis mais avec un étiquetage qui porte les mentions "peut altérer la fertilité" et "risque pendant la grossesse d'effets néfastes pour l'enfant".

En septembre 2003, pour la première fois, la justice française a reconnu, dans une expertise médicale, la responsabilité "directe et certaine" des éthers de glycol dans l'infertilité d'un travailleur exposé durant plusieurs années à ces solvants. Si ces procès sont encore rares en Europe, plus de 200 affaires similaires sont actuellement en cours aux Etats-Unis. Comme les pathologies liées aux éthers de glycol sont à effets retardés et que les liens entre l'exposition professionnelle à ces substances et l'apparition de certaines maladies sont de plus en plus étudiés, il est fort probable que le nombre de plaintes de ce type se multiplie dans les années à venir.

Le marché européen des éthers de glycol représente environ 400.000 tonnes par an et la demande mondiale croît de plus de 5 % par an. Rien qu'en France, on estime à près de 1 million le nombre de travailleurs exposés aux éthers de glycol (série P et E). L'EGBE (Ethylene Glycol n-Butyl Ether), par exemple, est encore massivement utilisé dans l'industrie et les produits de grande consommation alors qu'il est classé cancérigène pour la souris.

L'exemple des éthers de glycol est très illustratif des défauts de la législation actuelle qui permet à des substances chimiques dont les dangers sont méconnus ou trop longtemps sous-estimés (comme dans le cas de l'amiante) d'être largement utilisées sur les lieux de travail et dans les produits de grande consommation.

Le système REACH devrait permettre de remédier à cette situation en générant les informations manquantes et en encourageant la substitution des dérivés les plus dangereux de la série E par ceux de la série P qui ont une efficacité équivalente et qui sont plus sûrs.

En se basant sur les données de l'enquête EODS d'Eurostat qui se rapportent à l'année de référence 2001, on peut estimer qu'entre 18 et 30 % des cas de maladies professionnelles reconnues en Europe sont liés à l'exposition à des produits chimiques (voir encadré).

Le risque chimique : cause majeure de mortalité des travailleurs européens

Les expositions à des produits dangereux entraînent également de nombreux décès. D'après l'enquête réalisée en 1998 par l'Institut finlandais de santé et de sécurité au travail, environ 32 millions de travailleurs au sein de l'Union européenne, soit presque un quart de la population active, sont exposés à des agents cancérogènes professionnels à des doses considérées comme dangereuses pour la santé⁴ et on dénombre chaque année entre 35.000 et 45.000 cas de cancers mortels d'origine professionnelle⁵.

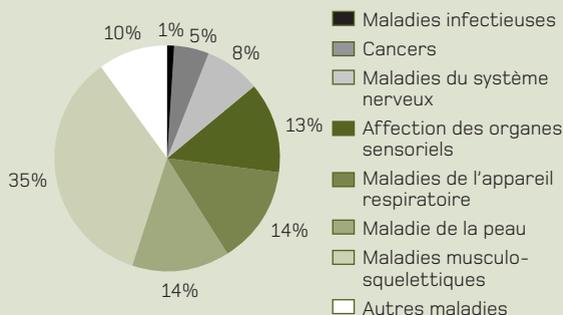
⁴ Exposition professionnelle aux agents cancérogènes dans l'UE 1990-1993, Carex, système international d'information sur l'exposition professionnelle aux agents cancérogènes.

⁵ KOGEVINAS *et al.*, *Estimation of the burden of occupational cancer in Europe*, étude financée par L'Europe contre le cancer (contrat SOC 96-200742 05F02), 1998.

Les maladies professionnelles reconnues en Europe en 2001

En matière de maladies professionnelles, les procédures de reconnaissance et les régimes de sécurité sociale diffèrent dans chaque Etat membre. Dans le cadre du projet EODS (European Occupational Diseases Statistics), Eurostat a recueilli pour l'année de référence 2001 une série de statistiques européennes sur les cas reconnus de maladies professionnelles. L'intérêt de ce projet est de pouvoir disposer pour la première fois de données harmonisées, comparables et fiables sur les cas de maladies professionnelles reconnues dans 12 Etats membres (Belgique, Danemark, Espagne, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Finlande, Suède et Royaume-Uni). Le nombre de nouveaux cas reconnus pour l'ensemble des maladies couvertes par tous les systèmes nationaux s'élève à 31.945 pour l'année 2001. L'extrapolation de ces chiffres en fonction du ratio de la population active permet d'estimer à 52.884 le nombre de cas dans l'UE-15. Le taux d'incidence pour 100.000 travailleurs est plus élevé parmi les hommes (48) que chez les femmes (22).

Les trois maladies professionnelles les plus fréquentes sont les maladies musculo-squelettiques (35 %), les maladies de la peau (14 %) et les maladies de l'appareil respiratoire (14 %). Viennent ensuite les affections des organes sensoriels avec principalement les pertes auditives dues au bruit (13 %), les maladies du système nerveux (8 %), les cancers (5 %), les maladies infectieuses (1 %), les autres maladies (10 %).



L'étude EODS nous apprend également que jusqu'à 90 % des cancers reconnus comme étant d'origine professionnelle sont dus à l'exposition à des produits chimiques dangereux. Il s'agit principalement de l'amiante (86 %) mais aussi d'autres substances chimiques (4 %) comme les amines aromatiques, le chrome, les hydrocarbures, les colorants, etc.

Toujours à partir des données de l'étude EODS, nous avons estimé pour les autres catégories de maladies professionnelles reconnues, qui ont un lien possible avec les substances chimiques, la part d'entre elles qui pourrait effectivement être liée à l'exposition aux produits chimiques. En ce qui concerne les maladies du système nerveux il s'agit des encéphalopathies toxiques (2 %) principalement dues aux solvants. Pour les maladies professionnelles du système respiratoire, nous avons pris soin de distinguer (comme cela peut être fait pour les cancers) celles qui sont liées (53 %)

Actuellement, dans les pays de l'Union européenne, les risques chimiques représentent une cause majeure de mortalité liée aux conditions de travail, loin devant les décès causés par les accidents du travail.

La sous-déclaration des maladies professionnelles

Il faut également rappeler que, partout en Europe, de très nombreux cas de pathologies d'origine professionnelle ne sont pas enregistrés comme tels auprès des organismes d'assurance compétents en la matière. Cette situation s'explique principalement par l'absence de déclaration de la part des victimes non informées de la présence de substances dangereuses sur le lieu de travail et leurs effets potentiels sur la santé⁶. L'ampleur du problème est clairement illustrée lorsque l'on compare le nombre de cas de maladies professionnelles de la peau et du système respiratoire reconnus par les autorités compétentes avec le nombre de cas déclarés par les travailleurs lorsqu'ils sont interrogés par auto-questionnaire.

⁶ Enquête sur la sous-déclaration des maladies professionnelles en Europe, Eurogip, décembre 2002.

Tableau 1 Estimation des maladies professionnelles liées à l'exposition aux produits chimiques (%)

Type de maladie professionnelle	Estimation du % de cas liés à l'exposition aux produits chimiques	Proportion par rapport à l'ensemble des maladies professionnelles reconnues	Estimation du % de maladies professionnelles reconnues liées à l'exposition aux produits chimiques
Cancers	4 - 90* %	5 %	0,2 - 4,5* %
Maladies du système nerveux	2 %	8 %	0,2 %
Maladies de l'appareil respiratoire	36 - 89* %	14 %	5 - 12,5* %
Maladies de la peau	88 %	14 %	12,3 %
Total			~18 à 30* %

* en incluant les poussières chimiques

Source : extrapolé à partir des données EODS, Eurostat, 2004

à l'exposition aux poussières chimiques (amiante, silice, etc.) de celles qui sont liées (36 %) aux autres agents chimiques (isocyanates, solvants, peintures, etc.). Enfin, pour les maladies de la peau, nous avons utilisé l'estimation de 88 % faite dans une étude commanditée par la Commission européenne sur les impacts de REACH sur la santé au travail (RPA).

En combinant ces données avec celles du graphique (p. 8), on peut estimer qu'environ 30 % de l'ensemble des maladies professionnelles reconnues annuellement en Europe sont liées à l'exposition à des produits chimiques (environ 18 % si on exclut les poussières chimiques).

Même si elles ne sont pas directement comparables, il faut également rappeler les données de la troisième enquête de la Fondation européenne de Dublin sur les

conditions de travail en Europe qui indiquent que 23 % des travailleurs européens déclarent respirer des fumées et des vapeurs au travail et 15 % manipuler des produits dangereux pendant au moins un quart de leur temps de travail.

Sources :

- Les maladies professionnelles en Europe en 2001, *Statistiques en Bref, Population et conditions sociales*, n° 15, Eurostat, 2004. Voir : <http://europa.eu.int/comm/eurostat> > Publications.
- *The impact of the new chemicals policy on health and the environment, Final Report*, RPA and BRE Environment, juin 2003, écrit pour la DG Environnement de la Commission européenne. Voir : <http://www.rpaltd.co.uk/tools/tools-fullreports.htm>.
- PAOLI, P., MERLLIÉ, D., *Troisième enquête européenne sur les conditions de travail 2000*, Dublin, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 2001. Voir : <http://www.fr.eurofound.eu.int/publications/files/EF0121FR.pdf>.

Tableau 2 Comparaison du nombre de cas annuels de maladies professionnelles reconnus et déclarés par auto-questionnaire dans l'Europe des 15

Type de maladie professionnelle	Nombre de cas auto-déclarés par questionnaires	Nombre de cas reconnus*
Maladies de la peau	200.000	8.000
Maladies de l'appareil respiratoire*	600.000	10.000

* cancers inclus

Source : *Work and health in the EU. A statistical portrait*, Eurostat, 2004

D'après les données les plus récentes d'Eurostat, 200.000 Européens estiment avoir été victimes au cours des 12 derniers mois d'une maladie professionnelle de la peau et 600.000 d'une maladie professionnelle du système respiratoire, alors que le nombre de cas reconnus par les organismes d'assurance sont respectivement 25 et 60 fois moins élevés. Le nombre réel de cas de maladies professionnelles en Europe liés à l'exposition à des agents chimiques dangereux est donc certainement sous-estimé.

La situation est également très préoccupante pour les consommateurs et l'environnement

Durant les dernières décennies, les milliers de produits chimiques utilisés pour la fabrication de très nombreux produits de consommation courante ont été commercialisés sans beaucoup de considération pour leurs impacts potentiels sur la santé humaine ou l'environnement.

De nombreuses publications scientifiques montrent également que l'incidence de certains cancers, des allergies, des troubles du système hormonal ne cesse de croître, notamment chez les enfants⁷. Toutes ces maladies multi-factorielles ne peuvent bien sûr être imputées uniquement aux contacts avec des substances dangereuses mais des liens de plus en plus étroits entre le développement de certaines de ces pathologies et l'exposition à des produits chimiques sont maintenant bien établis⁸.

Des chercheurs suédois ont ainsi montré que des molécules de synthèse telles que les PBDEs (pentabromodiphényléthers) peuvent s'accumuler dans la chaîne alimentaire jusqu'à se retrouver dans le lait maternel⁹. Ces molécules qui sont toujours utilisées dans la fabrication de textiles, d'appareils électroniques ou de mousse de polyuréthane pour leur propriété de retardateurs de flamme possèdent une structure et une toxicologie proche des PCBs (polychlorobiphenyls), longtemps utilisés dans les équipements électriques avant d'être interdits fin des années 70 lorsqu'on a découvert qu'ils s'accumulaient dans l'environnement et qu'ils étaient toxiques pour l'homme.

Dès le stade fœtal, les bébés sont également exposés, via l'utérus de leur mère, à de nombreuses substances toxiques industrielles, selon un rapport conjoint du WWF et de Greenpeace publié en septembre 2005¹⁰.

Dans nos pays industrialisés, il semblerait que tout un chacun soit contaminé par un cocktail variable de produits chimiques persistants et bio-accumulatifs (voir encadré, p. 11). Les travailleurs sont également des consommateurs et ceux qui sont en contact avec des substances chimiques sur leur lieu de travail cumulent risques liés aux expositions

⁷ *Children's health and environment: a review of evidence*, WHO/EEA, 2002.

⁸ *Stratégie pour la future politique dans le domaine des substances chimiques*, Livre Blanc, COM(2001)88 final, Commission européenne, 27 février 2001.

⁹ NORÉN, K., MIERONYTÉ, D., Contaminants in Swedish human milk. Decreasing levels of organochlorine and increasing levels of organobromine compounds, *Organohalogen Compounds*, 35:1-4, 1998.

¹⁰ *Toxiques en héritage. Des substances chimiques dangereuses dans le sang du cordon ombilical*, septembre 2005. Voir: www.greenpeace.org/raw/content/france/press/reports/toxique-en-heritage.pdf.

professionnelles et à la consommation courante. Parmi les nombreux autres exemples bien connus de substances chimiques largement utilisées qui peuvent altérer la santé humaine et l'environnement, il faut citer l'amiante, notoirement responsable de cancers du poumon et de mésothéliomes, le benzène des carburants et des fumées de cigarette, qui provoque des leucémies, le nickel dans les bijoux, qui est l'allergène de contact le plus courant ou encore l'insecticide DDT (dichloro diphényle trichloroéthane), dont l'usage intensif a entraîné des troubles de reproduction chez les oiseaux. Bien que ces substances aient été totalement interdites ou aient fait l'objet de restrictions, ces mesures sont intervenues alors que le mal était déjà fait, car les effets néfastes de ces substances sont restés méconnus tant qu'elles n'étaient pas utilisées en grandes quantités.

Cocktail de produits chimiques industriels dans le sang

En octobre 2005, le Fonds mondial pour la nature (WWF) a publié les résultats d'une enquête menée en vue de détecter la présence de produits chimiques dans le sang des citoyens européens. Les analyses sanguines ont révélé la présence de 73 produits chimiques dangereux dans le sang des membres (grands-mères, mères et enfants) de 13 familles provenant de 12 pays de l'UE. Le nombre le plus élevé de produits a été détecté dans la génération des grands-mères (63 produits). Cependant, la jeune génération est contaminée par un nombre plus élevé de produits chimiques (59) que la génération des mères (49). De plus, les concentrations de certains produits détectés dans le sang des enfants étaient les plus élevées de toutes les générations.

L'enquête a confirmé les résultats des enquêtes précédentes menées sur des membres du Parlement européen, des ministres de l'UE, des scientifiques et des célébrités. La présence de 107 produits chimiques différents a été recherchée dans les échantillons de sang : des produits

persistants, bio-accumulables ou qui agissent comme perturbateurs hormonaux et qui appartiennent à cinq groupes principaux de produits chimiques. Les résultats montrent que tous les membres des familles analysées sont contaminés par un cocktail d'au moins 18 produits chimiques différents, pour la plupart des produits présents dans des biens de consommation de la vie de tous les jours. De nouvelles substances utilisées à grande échelle, comme les produits chimiques perfluorés, les muscs synthétiques ou les retardateurs de flammes bromés, qui sont contenus dans des biens de consommation qui font partie de notre environnement quotidien (ordinateurs, textiles, cosmétiques ou appareils électriques...) se retrouvent plus fréquemment et à des taux plus élevés dans le sang de la jeune génération. Par contraste, la génération des grands-mères est la plus contaminée par des produits plus anciens et interdits, comme le DDT et les PCB.

Voir: *Generations X. Results of WWF's European Family Biomonitoring Survey*, WWF DetoX Campaign, octobre 2005. <http://detoX.panda.org>.

La situation inquiète la société civile et les autorités. Lors du sommet mondial de Johannesburg en 2002, des engagements ont été pris par les Etats pour que, à l'horizon 2020, les produits chimiques soient utilisés et produits de façon à minimiser les effets néfastes pour la santé humaine et l'environnement¹¹. En Europe, outre REACH, la Commission a également proposé une stratégie intégrée (initiative SCALE)¹² en matière d'environnement et de santé, qui attache une attention particulière aux enfants et autres groupes vulnérables de la population. En mai 2004, à la fin du colloque international tenu à l'UNESCO sur le cancer, a été proclamé l'Appel de Paris¹³ qui vise à alerter la société sur les dangers sanitaires des pollutions chimiques.

¹¹ Voir: www.sommetjohannesburg.org.

¹² *Stratégie européenne en matière d'environnement et de santé*, Communication de la Commission européenne, COM(2003) 338 final, 11 juin 2003.

¹³ <http://appel.artac.info>.

2. Pourquoi une réforme est-elle nécessaire ?

Il apparaît aujourd'hui clairement que la législation communautaire actuelle sur les substances chimiques fonctionne mal et qu'elle est incapable d'assurer une protection efficace de la santé des travailleurs, des consommateurs et de l'environnement. Il faut malheureusement faire le constat accablant que plus de 99 % du volume total des substances se trouvant sur le marché n'ont pas fait l'objet d'une évaluation approfondie des risques pour la santé humaine et l'environnement¹⁴. Nombre de ces produits sont pourtant présents sur les lieux de travail et dans des biens de consommation quotidienne (produits de nettoyage, cosmétiques, vêtements, ordinateurs...).

Cet état de faits est principalement dû à la complexité du système législatif actuel. Constitué de directives et de règlements multiples, et vieux de plus de 20 ans, il fait une distinction arbitraire entre les substances chimiques "existantes"¹⁵ et "nouvelles"¹⁶. Les quelque 100.000 substances qui étaient sur le marché avant 1981, appelées "substances existantes", peuvent être utilisées sans pratiquement aucun test de sécurité, alors que les "nouvelles substances" (mises sur le marché depuis 1981) nécessitent, à partir d'un volume de production de 10 kg par an, un nombre important de tests avant de pouvoir être commercialisées. Il est donc plus facile (et moins cher) pour les industriels de continuer à utiliser des substances existantes non ou peu testées plutôt que d'en développer de nouvelles. Le nombre de nouvelles substances mises sur le marché depuis 1981, qui ont donc été testées de façon approfondie, ne s'élève qu'à environ 3.700.

De plus, dans la législation actuelle, seuls les fabricants et importateurs sont tenus de fournir des informations sur les substances chimiques qu'ils commercialisent. De telles obligations n'existent pas pour les utilisateurs situés en aval (les formulateurs, par exemple). De ce fait, il est très difficile d'obtenir des informations sur les utilisations des substances et sur les expositions qui en résultent.

Une autre défaillance de la législation actuelle est que l'attribution des responsabilités n'est pas appropriée. En effet, pour les "substances existantes" produites en très grand volume, il incombe aux autorités publiques et non aux entreprises qui les fabriquent, les importent ou les utilisent d'effectuer une évaluation des risques et, le cas échéant, de proposer des mesures de réduction de ces risques. Même si les autorités compétentes

¹⁴ Commission européenne, Livre Blanc, *op. cit.*

¹⁵ Couvertes par le règlement (CEE) 793/93 du Conseil concernant l'évaluation et le contrôle des risques présentés par les substances existantes.

¹⁶ Couvertes par la directive 67/548/CEE du Conseil (et ses amendements) concernant la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses.

des différents Etats membres se répartissent le travail, depuis 1993, seules 141 substances chimiques de cette catégorie ont été identifiées pour une évaluation des risques et de possibles recommandations de réduction de ces risques.

Pour les substances les plus dangereuses, les Etats membres peuvent également s'accorder sur une limitation d'utilisation ou de mise sur le marché. Ce système, qui a été initié en 1976 par une directive du Conseil¹⁷, est également très lent et seules quelques dizaines de substances ou certaines de leurs utilisations ont jusqu'ici été interdites en Europe. C'est dans ce cadre que la mise sur le marché et l'utilisation de produits contenant de l'amiante ont été totalement interdites en Europe à partir de 2005. D'autres limitations notoires concernent l'interdiction totale de commercialisation des PCBs ou l'interdiction des phtalates dans les jouets, du mercure et du plomb dans les appareils électroniques, etc.

¹⁷ Directive 76/769/CEE du Conseil concernant la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses.

3. Contenu de la proposition REACH

Une réforme réclamée par l'industrie chimique

Les préoccupations croissantes concernant l'inefficacité de la législation actuelle pour la protection de la santé ne sont pas les seules raisons qui ont poussé les autorités à envisager une réforme. La nécessité d'une refonte du système législatif existant sur le commerce des produits chimiques a également été réclamée par les industriels eux-mêmes, très insatisfaits du fonctionnement actuel.

En effet, ils estiment que la législation en vigueur est trop bureaucratique, trop lente et surtout qu'elle ne favorise pas l'innovation qui est essentielle dans un domaine très concurrentiel comme celui de la chimie¹⁸.

Pour répondre à ces demandes et suite au Livre blanc sur la future stratégie européenne pour les substances chimiques publié en 2001, la Commission européenne a adopté, le 29 octobre 2003, une proposition de règlement qui s'appliquerait aux 30.000 substances chimiques produites ou importées sur le territoire de l'Union européenne en quantité supérieure à une tonne par an. Ce projet de législation appelé REACH (**R**egistration, **E**valuation and **A**uthorisation of **C**hemicals)¹⁹ poursuit deux objectifs principaux :

- assurer un haut niveau de protection pour la santé humaine et l'environnement ;
- garantir le fonctionnement efficace du marché intérieur et renforcer la position concurrentielle de l'industrie chimique européenne.

Enregistrement

Afin de pouvoir être fabriquées ou importées dans l'Union européenne, les 30.000 substances concernées devront obligatoirement être enregistrées auprès d'une future Agence européenne des substances chimiques selon un calendrier étalé sur 11 ans en commençant par les volumes supérieurs à 1.000 tonnes par an et les substances CMRs (cancérogènes, mutagènes, toxiques pour le système reproductif) (voir tableau 3). Pour ce faire, le fabricant ou l'importateur d'une substance sera tenu de fournir un dossier d'enregistrement contenant des informations sur l'identité, les propriétés toxicologiques et éco-toxicologiques de la substance, d'identifier ses utilisations possibles, de fournir une fiche de données de sécurité pour toutes les substances dangereuses et de procéder, dans

¹⁸ <http://www.chemicalspolicyreview.org/frameglobal.asp?redirecturl=whydo.html>.

¹⁹ Enregistrement, évaluation et autorisation des substances chimiques. Texte disponible sur le site <http://www.europa.eu.int/comm/enterprise/chemicals/index.htm>.

certains cas, à une évaluation de la sécurité chimique²⁰, de mettre en œuvre et de recommander des mesures de réduction des risques. Les substances couvertes par d'autres législations, comme les pesticides, ou celles qui sont fabriquées ou importées en dessous de 1 t/an ne devront pas être enregistrées.

Les utilisateurs en aval seront également tenus à certaines obligations concernant l'évaluation de la sécurité chimique selon qu'ils choisissent ou non de garder confidentielle l'utilisation qu'ils comptent faire de la substance qui leur a été fournie. S'ils décident d'en informer le fabricant, c'est ce dernier qui réalisera l'évaluation de la sécurité chimique. Dans le cas contraire, elle incombera aux utilisateurs en aval.

La quantité de données à fournir et le nombre de tests à réaliser pour l'enregistrement seront d'autant plus grands que le volume annuel de fabrication est important. Les substances nouvelles notifiées sous la directive 67/548/CEE seront considérées comme déjà enregistrées. Les polymères, certains intermédiaires et les produits destinés à la recherche et au développement seront exemptés d'enregistrement mais ces dispositions pourront être revues après l'entrée en vigueur de la réforme. Les fabricants seront également incités à s'associer et à partager les données dont ils disposent pour éviter les tests redondants et réduire les frais d'enregistrement.

*Sans enregistrement
pas de fabrication ni
d'importation permises*

Tableau 3

Tonnage/an	1 - 10 t	10 - 100 t	100 - 1.000 t	> 1.000 t
Estimation du nombre de produits chimiques	20.000	4.600	2.800	2.600
Délai d'enregistrement après l'entrée en vigueur de REACH	11 ans	11 ans	6 ans	3 ans*
Évaluation de la sécurité chimique	Non	Oui	Oui	Oui

* Les substances classées CMRs, fabriquées ou importées à partir d'une tonne par an, devront également être enregistrées lors des trois premières années.

Evaluation

La procédure d'évaluation permettra aux autorités compétentes des Etats membres où est installé le fabricant ou l'importateur d'examiner certains de leurs dossiers d'enregistrement. Cette procédure permettra également de réclamer des informations supplémentaires si nécessaire.

Deux types d'évaluation sont prévus : une évaluation des dossiers et une évaluation des substances. La première servira à vérifier la conformité des dossiers d'enregistrement et à prévenir les tests inutiles sur les animaux. La seconde permettra aux autorités d'obliger le fabricant ou l'importateur à obtenir et à fournir des informations supplémentaires en cas de risque potentiel pour la santé humaine et l'environnement. La procédure d'évaluation peut éventuellement amener les autorités à conclure que certaines substances nécessitent des mesures de restrictions ou d'autorisations.

Afin de promouvoir une approche cohérente, la future Agence développera des lignes directrices pour la définition d'un ordre de priorité pour l'évaluation des substances. Celles-ci seront basées sur les risques et tiendront compte des informations disponibles sur les dangers,

²⁰ Uniquement pour les substances produites ou importées en quantité supérieure à 10 tonnes par an. L'évaluation de la sécurité chimique d'une substance comprend (entre autres) une évaluation des risques pour la santé humaine et pour l'environnement.

*L'évaluation sert à
vérifier les informations
soumises par les
fabricants ou
importateurs*

les volumes de production et les expositions potentielles. Une procédure est également prévue pour résoudre les éventuels désaccords entre Etats membres qui voudraient évaluer la même substance.

Autorisation

Les utilisations des substances extrêmement préoccupantes (les substances CMRs, PBTs, vPvBs²¹) seront soumises à autorisation au cas par cas. Pour obtenir une autorisation, le demandeur devra démontrer que les risques associés à l'utilisation de la substance en cause sont "maîtrisés de façon appropriée". Si ce n'est pas le cas, l'autorisation pourra néanmoins être accordée s'il est démontré que les risques sont contrebalancés par des avantages socio-économiques et s'il n'existe pas de substances ou de technologies de remplacement appropriées. Les autorisations seront accordées pour une durée déterminée. Elles pourraient concerner environ 1.400 substances.

Un système de restrictions est également prévu puisque la mise sur le marché ou l'utilisation de certaines substances dangereuses pourront être interdites ou soumises à conditions si la Commission européenne juge les risques "inacceptables" pour la santé humaine ou l'environnement.

Une autorisation devra être demandée pour chacune des utilisations des substances extrêmement préoccupantes

Tableau 4 Résumé du champ d'application des différentes composantes de REACH

REACH	
• Enregistrement - Rapport sécurité chimique	Toutes les substances ≥ 1 t/an Toutes les substances ≥ 10 t/an
• Autorisation	Toutes les substances extrêmement préoccupantes
• Restriction	Toutes les substances
• Fiches de données de sécurité	Toutes les substances dangereuses et préparations contenant des substances dangereuses
→ Les volets autorisation et restriction de REACH ainsi que la fourniture d'une fiche de données de sécurité s'appliquent quel que soit le volume de production.	

²¹ CMRs : cancérigènes, mutagènes, toxiques pour le système reproductif ; PBTs : persistantes, bio-accumulatives et toxiques ; vPvBs : extrêmement persistantes et extrêmement bio-accumulatives, substances toxiques qui risquent de s'accumuler de manière irréversible dans le corps et l'environnement.

4. Ce que REACH va changer par rapport à la législation existante

La législation européenne sur les substances dangereuses peut être classée en deux catégories : celle qui traite de leur commercialisation et celle qui concerne la protection des travailleurs.

Les directives européennes qui fixent les règles de mise sur le marché des substances dangereuses établissent une harmonisation totale des législations nationales (articles 94 et 95 du traité CE). Cela signifie que les Etats membres ne peuvent, en principe, pas imposer d'autres limitations au niveau national.

Les directives qui concernent la protection de la santé et sécurité des travailleurs visent une harmonisation minimale des législations des différents Etats membres (article 137 du traité CE). Ceux-ci peuvent donc, s'ils le jugent nécessaire, imposer des règles nationales qui sont plus contraignantes que les règles européennes²².

L'entrée en vigueur de REACH aura des conséquences importantes pour toutes ces législations. Les directives réglementant la mise sur le marché seront amendées ou abrogées pour adaptation au règlement REACH. Quant à celles qui visent à protéger les travailleurs, on s'attend à ce que les informations issues de l'application du système REACH en améliorent l'efficacité.

- **Charge de la preuve inversée**

L'élément majeur de la réforme réside dans le transfert de la "charge de la preuve". Dans le système actuel, ce sont les autorités qui doivent prouver qu'une substance existante est dangereuse avant de pouvoir imposer des restrictions. Avec le système REACH, ce seront les industriels qui devront, avant la commercialisation, fournir les informations nécessaires sur leurs produits afin que les mesures appropriées de gestion des risques puissent être prises.

- **Un système législatif unique pour la mise sur le marché des substances chimiques**

REACH supprimera la distinction entre substances "existantes" et substances "nouvelles" et établira un système législatif unique pour la mise sur le marché des substances chimiques en Europe. Le règlement REACH remplacera le règlement 793/93 concernant l'évaluation et le contrôle des risques des substances existantes ainsi que la directive 76/769 et

²² Voir, par exemple, l'interdiction d'utilisation du trichloréthylène imposée en Suède à la société Toolex Alpha AB parce qu'elle ne pouvait pas présenter un plan de substitution de cette substance par une autre moins dangereuse pour ses travailleurs.

toutes celles qui lui sont rattachées dans le cadre de la limitation de mise sur le marché et de l'emploi des substances et préparations dangereuses. Les limitations existantes resteront en vigueur et seront reprises dans une annexe du règlement REACH.

D'autres directives en vigueur coexisteront avec REACH mais devront être modifiées pour y intégrer les dispositions de la réforme. Au total, une quarantaine de directives devraient être ainsi abrogées ou amendées.

Règlement 793/93

Evaluation et contrôle des risques des substances existantes

Généralement appelée "Règlement sur les substances existantes", cette législation a été adoptée par le Conseil en 1993 pour compléter les mesures prises pour les "nouvelles substances" dans la directive 67/548/CEE. Les substances "existantes" sont par définition les substances introduites sur le marché européen avant septembre 1981. Le nombre de substances existantes est de 100.195, elles sont répertoriées sur la liste arrêtée EINECS (European Inventory of Existing commercial Chemical Substances).

Le règlement 793/93 a d'abord concerné uniquement les substances existantes produites ou importées en quantités supérieures à 1.000 tonnes par an (High Production Volume Chemicals, HPVCs) et ensuite celles produites ou importées entre 10 et 1.000 tonnes par an (Low Production Volume Chemicals, LPVCs). L'évaluation et le contrôle des risques se déroulent en trois étapes majeures après collecte par la Commission des données fournies par les fabricants ou les importateurs :

1. **Etablissement de listes de priorité.** La Commission en collaboration avec les Etats membres définit des listes de substances prioritaires qui nécessitent une attention immédiate à cause de leurs effets potentiels pour l'homme ou l'environnement.
2. **Evaluation des risques.** Les Etats membres se répartissent les substances prioritaires et se chargent, pour chacune des substances pour lesquelles ils sont désignés rapporteurs, d'une évaluation des risques couvrant les travailleurs, les consommateurs et l'environnement. Le rapport final d'évaluation des risques établit une des trois conclusions suivantes :
 - des informations complémentaires sont nécessaires ;
 - pas de préoccupation ;
 - préoccupation, une réduction des risques est nécessaire.
3. **Réduction des risques.** Si la 3^e conclusion est formulée, les Etats membres doivent s'accorder sur une stratégie de réduction des risques qui peut aller jusqu'à une limitation d'utilisation ou de mise sur le marché de la substance préoccupante (voir directive 76/769/CEE). Entre 1993 et 2004, seules 141 substances ont été désignées prioritaires et l'évaluation des risques n'a été finalisée que pour 27 d'entre elles.

→ Le règlement 793/93 sera abrogé par l'entrée en vigueur de REACH.

Directive 67/548/CEE

Classification et étiquetage des substances dangereuses

Les deux éléments principaux de la directive sont :

1. La classification et l'étiquetage des produits chimiques dangereux selon leurs propriétés intrinsèques. Quinze classes de danger ont été définies : "Explosive", "Très toxique", "Cancérogène", "Dangereux pour l'environnement", etc.
2. La notification des "nouvelles" substances chimiques avant leur commercialisation. Depuis septembre 1981, les importateurs et fabricants de substances chimiques sont tenus de tester les substances qu'ils veulent mettre sur le marché (à partir de 10 kg/an) et de fournir les résultats aux autorités compétentes des Etats membres dans lesquels ils exercent leurs activités. Seules environ 3.700 nouvelles substances ont été notifiées en 23 ans (les trois-quarts pour des volumes inférieurs à 10 t/an). Elles figurent sur la liste cumulative ELINCS (European List of Notified Chemical Substances).

Cette directive contient également dans son annexe 1 une liste de substances classées dangereuses composée actuellement d'environ 7.000 substances (existantes et nouvelles). Cette directive est régulièrement mise à jour pour tenir compte des progrès scientifiques et techniques dans le domaine des substances dangereuses. Jusqu'à présent, elle a été amendée 9 fois et adaptée au progrès technique à 29 reprises.

→ Le prochain amendement devrait concerner l'adaptation de cette directive au futur règlement REACH.

Directive 1999/45/CE

Classification et étiquetage des préparations dangereuses

Cette directive est une refonte de la directive 88/379/CEE. Elle définit des règles harmonisées de classification, d'emballage et d'étiquetage des préparations dangereuses (mélange de substances dont l'une au moins est classée dangereuse). Elle utilise les mêmes catégories de danger, les mêmes critères de classification, les mêmes symboles d'étiquetage, les mêmes méthodes de test et les mêmes règles d'emballage que la directive 67/548/CEE mais il n'y a pas d'exigence de notification des nouvelles préparations.

→ Cette directive sera également amendée pour l'adapter à la réglementation REACH.

- Un fossé qui se comble peu à peu et selon un calendrier prédéfini

La méconnaissance générale des propriétés toxicologiques et éco-toxicologiques des quelque 100.000 substances actuellement sur le marché européen devrait être réduite grâce aux informations qui devront être fournies pour l'enregistrement des 30.000 substances fabriquées ou importées en quantité supérieure à 1 tonne par an. Ces informations seront collectées selon un calendrier prédéfini qui s'étalera sur 11 ans en commençant par les substances à hauts volumes de production et les substances CMRs.

- Les utilisateurs en aval sont inclus dans le système

REACH concernera de très nombreux secteurs d'activités. En effet, ce système va non seulement générer des obligations pour les fabricants (industrie chimique) mais également pour les nombreux utilisateurs en aval des substances chimiques (industries du bâtiment, du bois, de l'automobile, du textile, de l'informatique...). Ces derniers devront communiquer efficacement avec leurs fournisseurs pour recevoir, via les fiches de données de sécurité qui doivent accompagner les produits dangereux commercialisés, toutes les informations nécessaires à leur utilisation "sûre".

- Transparence

REACH introduira une certaine transparence, puisque des informations non-confidentielles sur les substances enregistrées seront disponibles publiquement. Ceci ne pourra qu'améliorer l'image de marque de l'industrie chimique.

- Choix de l'instrument législatif

Le projet de réforme REACH est un règlement et non une directive européenne, ce qui signifiera une application directe dans les 25 Etats membres dès son entrée en vigueur.

Directive 76/769/CEE

Limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses

Cette directive est connue sous le nom de directive Limitations. Les substances concernées figurent dans son annexe 1. Les limitations prennent généralement la forme d'un emploi réglementé, c'est-à-dire qu'elles restreignent l'utilisation de la substance à certaines applications. Dans une minorité de cas, elles prennent la forme d'une interdiction avec exception (cas de l'amiante) ou même d'une interdiction totale de commercialisation comme dans le cas des PCB.

La directive est constamment modifiée pour ajouter de nouvelles substances dans son annexe. Jusqu'à présent, elle a été amendée 26 fois et adaptée 13 fois au progrès technique. Elle impose des limitations pour 47 substances ou groupes de substances, représentant plus de 900 substances individuelles au total, dont la majorité sont des substances cancérigènes.

→ Cette directive sera abrogée par l'entrée en vigueur du règlement REACH et de ses volets autorisations et restrictions. Les limitations existantes restent en vigueur et seront reprises dans l'annexe XVI du règlement REACH.

Directive 91/155/CEE

Fiches de données de sécurité pour les substances et préparations dangereuses

Cette directive a été modifiée pour la deuxième fois par la directive 2001/58/CE. Elle définit et fixe les modalités du système d'information spécifique relatif aux substances et préparations dangereuses. Le responsable de la mise sur le marché (fabricant, importateur ou distributeur) d'une substance ou d'une préparation classée dangereuse doit fournir au destinataire qui en est un utilisateur professionnel une fiche de données de sécurité.

Ces fiches au format standardisé (16 rubriques) détaillent les informations disponibles sur l'étiquetage (propriétés de la substance, les dangers pour la santé et l'environnement, les risques liés aux propriétés physiques et chimiques) et les complètent avec des informations relatives à la manipulation, au stockage, à l'élimination et au transport. Ces fiches donnent également des conseils pour la protection des travailleurs, les mesures de lutte contre l'incendie, les mesures à prendre en cas de dispersion accidentelle et les dispositions pour les premiers secours, le cas échéant. Elles sont donc censées permettre aux utilisateurs professionnels de prendre les mesures nécessaires en matière de protection de la santé et de la sécurité sur les lieux de travail et de protection de l'environnement.

→ Les dispositions de la directive 2001/58/CE seront reprises dans le règlement REACH. Les fiches de données de sécurité continueront donc de jouer leur rôle actuel, mais leur qualité sera améliorée grâce aux informations supplémentaires provenant des exigences d'enregistrement. En effet, lorsqu'une évaluation de la sécurité chimique est requise (voir note 19), des informations pertinentes sur la façon de contrôler l'exposition humaine et environnementale devront être annexées à la fiche de données de sécurité pour toutes les utilisations identifiées.

Tableau 5 Résumé des deux types de législation relatives aux produits chimiques et de leur devenir après l'entrée en vigueur de REACH

Base légale		Après l'entrée en vigueur de REACH	
Législation commerciale (articles 94 et 95 du traité CE)	Classification et Etiquetage (C&E)		
	• Directive sur les substances dangereuses	67/548/CE	Amendement
	• Directive sur les préparations dangereuses	1999/45/CEE	Amendement
	Fiches de données de sécurité	91/155/CEE	Transfert dans REACH
	Règlement sur les substances existantes	793/93/CEE	Abrogation
	Directive de limitations d'emploi et de mise sur le marché	76/769/CEE	Abrogation + Transfert des limitations existantes dans REACH
REACH	COM(2003) 644	Prévue en 2007	
Législation sur la protection des travailleurs (article 137 du traité CE)	Directive sur les agents chimiques	98/24/CE	Inchangée
	Directive sur les cancérogènes	2004/37/CE	Inchangée

5. Les bénéfices potentiels de REACH pour les travailleurs

Inefficacité de la législation existante pour la protection des travailleurs exposés aux substances dangereuses

A côté de la législation qui fixe les règles de mise sur le marché des substances chimiques, il existe bien une législation européenne relative à la protection des travailleurs exposés aux substances chimiques dangereuses sur les lieux de travail. Cette législation est essentiellement composée de deux directives : l'une de 1990 sur les agents cancérogènes, l'autre de 1998 sur les substances chimiques. Ces directives obligent les employeurs à effectuer une évaluation des risques et à prendre les mesures de prévention et de protection nécessaires. Une hiérarchie d'obligations est clairement définie : élimination des substances dangereuses, substitution par des substances moins dangereuses, réduction du niveau d'exposition, respect des valeurs-limites d'exposition, etc. (voir encadrés, p. 25-26).

Cependant, la mise en œuvre sur les lieux de travail de ces législations reste problématique. La plupart du temps, elles ne sont que peu ou partiellement appliquées et ce, particulièrement, dans les petites et moyennes entreprises²³.

Importance des règles du marché pour la santé et la sécurité au travail

Une des raisons principales pour expliquer cette situation est que l'efficacité de la législation sur la protection des travailleurs exposés aux substances chimiques est fortement dépendante de la législation qui régit leur commerce et plus particulièrement des données que cette dernière est censée générer sur les propriétés intrinsèques et les risques des produits chimiques.

- Manque d'informations sur les dangers des produits chimiques

Tous les produits chimiques dangereux commercialisés dans l'Union européenne doivent posséder sur leur emballage une étiquette harmonisée au niveau européen qui informe sur les dangers intrinsèques du produit. Des pictogrammes normalisés indiquent les principaux dangers reconnus par les directives (toxique, nocif, corrosif, irritant...), des phrases de Risques "R" indiquent les risques (ex. : R45 signifie "peut causer le cancer" et des phrases "S" donnent des conseils de prudence

²³ VOGEL, L., *Apports potentiels de REACH à une meilleure application de la réglementation sur la prévention des risques chimiques sur les lieux de travail*, BTS, 2004. Voir : http://hesa.etui-rehs.org/uk/dossiers/files/Reach-LV_FR.pdf.

En fournissant les informations manquantes sur les propriétés des produits chimiques, REACH devrait influencer la qualité de l'étiquetage des substances dangereuses

(ex. : S24 signifie “éviter le contact avec la peau”). Sur les lieux de travail, ces étiquettes sont souvent l'unique source d'information disponible pour avertir les utilisateurs des dangers encourus. Or, comme déjà mentionné, les connaissances actuelles sur les propriétés des produits chimiques et, en particulier, sur leurs effets à long terme sur la santé sont très limitées. De plus, une étude récente a montré que l'étiquetage d'un tiers des préparations actuellement sur le marché n'est pas conforme²⁴.

La conséquence directe de cette absence de données est que de nombreux produits chimiques dangereux ne sont pas classés comme tels et qu'ils sont donc commercialisés sans l'étiquetage adéquat.

- *Mauvaise transmission des données*

La législation (directive 91/155/CEE) prévoit également que des fiches de données de sécurité “safety data sheets” doivent accompagner les substances ou préparations dangereuses et compléter l'information des utilisateurs professionnels (voir encadré p. 21). Elles détaillent les informations disponibles sur l'étiquetage (propriétés de la substance, les dangers pour la santé et l'environnement, les risques liés aux propriétés physiques et chimiques) et les complètent avec des informations relatives à la manipulation, au stockage, au transport et à l'élimination. Ces fiches donnent également des conseils pour la protection des travailleurs, les mesures de lutte contre l'incendie, les mesures à prendre en cas de dispersion accidentelle et les dispositions pour les premiers secours, le cas échéant.

Ces fiches sont essentielles pour aider les employeurs à s'acquitter des obligations qui leur incombent pour la protection des travailleurs exposés aux substances dangereuses mais la qualité de l'information fournie n'est pas toujours fiable ni complète. Une enquête à travers différents pays européens sur l'utilité des fiches de données de sécurité pour les PME conclut que le contenu des fiches est pauvre en information sur la composition du produit et sur les mesures de protection lors de son utilisation. Ces déficits peuvent engendrer des situations particulièrement dramatiques comme la mort de six travailleurs de l'industrie textile en Espagne (voir encadré : affaire Ardystil, p. 24). De plus, l'enquête montre que de nombreuses PME ne connaissent même pas l'existence de ces fiches. Plus récemment, le projet ECLIPS est venu confirmer ces conclusions en montrant que 40 % des fiches de données de sécurité ne sont pas conformes²⁵. Il y a donc non seulement des défaillances dans les données elles-mêmes mais également dans leur transmission à travers la chaîne de production.

Or, sans ces données, il n'est pas possible pour les employeurs d'effectuer une évaluation correcte des risques et de mettre en œuvre les mesures de contrôle et de prévention prévues par la législation sur la protection des travailleurs.

REACH devrait améliorer la transmission des données et la communication entre producteurs et utilisateurs

²⁴ Projet ECLIPS (European Classification and Labelling Inspections of Preparations, including Safety Data Sheets), rapport final, juin 2004.

²⁵ Projet ECLIPS, *op. cit.*

Affaire Ardystil : un exemple des conséquences tragiques des insuffisances des fiches de données de sécurité

Entre février et novembre 1992, six ouvriers (cinq femmes et un homme) de l'entreprise espagnole Ardystil, spécialisée dans l'impression et la coloration de tissus, meurent de mystérieux troubles pulmonaires fulgurants. Plus de quatre-vingts autres travailleurs employés par Ardystil ou par d'autres entreprises du secteur de l'aérogaphie sont également victimes d'altérations pulmonaires graves. Les autorités du travail décident alors de fermer l'ensemble des entreprises de ce secteur, et le département de la santé, au terme d'une réunion d'experts espagnols et étrangers, émet un communiqué déclarant que le "syndrome Ardystil" est une nouvelle maladie professionnelle, inconnue dans la littérature spécialisée. Au terme d'une longue enquête et d'un procès, on finira par comprendre ce qui s'était passé.

Ardystil était une des entreprises mises en concurrence à qui l'industrie textile sous-traitait l'impression de motifs : les pièces de tissus vierges étaient réceptionnées, des motifs y étaient imprimés et les tissus étaient ensuite réexpédiés vers les entreprises productrices pour être commercialisés.

Le produit utilisé pour l'impression des tissus était de l'Acramin F conçu et commercialisé par Bayer pour une application au rouleau. L'enquête a montré que les manifestations pathologiques ont commencé à apparaître lorsque l'Acramin F en poudre fourni par Bayer a été substitué par de l'Acramin F sous forme liquide, ce qui a permis à Ardystil de l'utiliser dans un système d'application par aérogaphie et aux travailleurs d'être exposés et intoxiqués par voie respiratoire. La fiche de données de sécurité fournie par Bayer indique que l'Acramin F est considéré comme non-irritant pour la peau et les yeux. Cette fiche ne mentionne pas d'information sur la toxicité par inhalation ni sur les risques associés.

Lors du procès qui a suivi, Bayer a toujours déclaré que son produit était conçu pour une application au rouleau et non au pistolet de l'aérogaphie. En juin

2003, plus de onze ans après les faits, c'est finalement la patronne d'Ardystil et les dirigeants de six autres PME ainsi qu'un inspecteur du travail qui ont été condamnés à différentes peines de prison pour négligences. S'il est vrai que les conditions de travail dans ces entreprises étaient particulièrement insalubres, la documentation fournie par le fabricant du produit ne signalait pas la possibilité de l'utiliser par aérogaphie. Elle n'indiquait pas non plus qu'il y aurait un danger particulier lié à une utilisation qui pouvait pourtant être considérée comme prévisible.

Cela pose un problème de principe important. Les tests, la documentation commerciale et les fiches de données de sécurité peuvent-ils être réalisés en fonction de ce que le producteur définit comme les conditions normales d'utilisation d'un produit ou doivent-ils couvrir l'ensemble des utilisations raisonnablement prévisibles ?

Le système REACH devrait clarifier la situation, puisque l'utilisateur en aval est tenu de vérifier que la fiche de données de sécurité qui accompagne la substance fournie couvre bien l'utilisation qu'il compte en faire.

Si ce n'est pas le cas, il a la possibilité de communiquer au fournisseur cette utilisation de façon à en faire une "utilisation identifiée" et à l'obliger à la prendre en compte dans la préparation de la fiche de données de sécurité où devront figurer les scénarios d'exposition correspondant à cette utilisation.

Un utilisateur en aval pourra également choisir de garder son utilisation confidentielle. Dans ce cas, il devra effectuer lui-même une évaluation de la sécurité chimique et développer les scénarios d'exposition pour sa propre utilisation.

En imposant une meilleure communication entre utilisateurs et fournisseurs, le système REACH devrait contribuer dans l'avenir à éviter des drames comme celui d'Ardystil.

*REACH devrait favoriser
l'application du principe
de substitution*

- Application insuffisante du principe de substitution

La directive de 1990 sur les agents cancérigènes prévoit l'obligation pour les employeurs de substituer ces substances par des produits moins dangereux sur les lieux de travail. Cette obligation s'applique lorsque cela est techniquement possible. La recherche de solution alternative rentable n'est guère encouragée par la législation existante. En stimulant le remplacement des produits dangereux par le biais de procédures d'autorisation et de restriction, REACH devrait favoriser l'application du principe de substitution.

Directive 2004/37/CE

Protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents cancérigènes ou mutagènes sur le lieu de travail

Cette directive est la version codifiée de la directive 90/394/CEE (directive Agents cancérigènes) qu'elle a abrogée ainsi que tous ses amendements successifs. Elle prévoit une hiérarchie d'obligations pour les employeurs en matière de réduction et de substitution des agents cancérigènes ou mutagènes de catégorie 1 ou 2 ainsi que des obligations d'information et de formation des travailleurs.

La première de ces mesures est l'obligation de substituer l'agent cancérigène ou mutagène par une substance qui n'est pas, ou est moins, dangereuse. Si une telle substitution se révèle techniquement impossible, l'employeur doit assurer que la production ou l'utilisation de l'agent cancérigène ou mutagène a lieu dans un système clos. Faute de pouvoir prendre cette précaution, l'employeur doit assurer que le niveau d'exposition des travailleurs est réduit à un niveau aussi bas qu'il est techniquement possible.

La directive sur les agents cancérigènes ou mutagènes prévoit également l'instauration, lorsque cela est possible, de valeurs-limites d'exposition professionnelle (VLE). Alors que des VLE existent pour de nombreuses substances cancérigènes dans différentes législations nationales, le processus actuellement utilisé pour leur fixation au niveau européen est si lent que seules 3 substances se sont vues attribuer une valeur-limite dans ce cadre (benzène, chlorure de vinyle monomère et poussières de bois durs).

→ Cette directive coexistera avec le règlement REACH. Il est question d'étendre prochainement les dispositions qu'elle contient pour les agents cancérigènes et mutagènes aux agents toxiques pour la reproduction.

Directive 98/24/CE

Protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents chimiques sur le lieu de travail

Plus connue sous le nom de directive Agents chimiques, cette directive couvre toutes les substances et préparations chimiques produites ou utilisées sur le lieu de travail et, ce, quels que soient leur volume ou leur classification. Elle prévoit diverses obligations pour les employeurs :

1. Déterminer si des agents chimiques dangereux* sont présents sur le lieu de travail.
2. Si tel est le cas, évaluer les risques associés.
3. Si des risques existent, prendre des mesures de prévention et de réduction de ces risques. Ces mesures consistent par ordre de priorité à :
 - substituer l'agent chimique dangereux ;
 - éviter ou réduire le plus possible la libération de l'agent chimique dangereux ;
 - appliquer des mesures de protection collective à la source du risque (ex. : ventilation) ;
 - appliquer des mesures de protection individuelle (ex. : masque, gants, lunettes...).
4. Surveiller la santé des travailleurs.
5. Respecter les valeurs-limites d'exposition professionnelle existantes.
6. Evaluer de façon régulière l'efficacité des mesures de réduction des risques mises en œuvre pour les actualiser.

Outre les points précités, l'employeur a également des obligations d'information et de formation de ses travailleurs.

La production, la fabrication ou l'utilisation au travail de certains agents chimiques peuvent être interdites s'ils présentent des risques pour la santé des travailleurs. C'est actuellement le cas pour quatre substances reprises à l'annexe 3 de la directive.

→ La directive 98/24 coexistera avec le règlement REACH qui devrait considérablement améliorer son efficacité. En effet, les informations générées par le système REACH devraient aider les employeurs à déterminer la présence d'agents chimiques dangereux sur le lieu de travail. Etape primordiale sans laquelle les obligations ci-dessus ne peuvent tout simplement pas être réalisées.

Remarque : la législation européenne pour la protection des travailleurs ne s'applique pas aux travailleurs domestiques ni aux travailleurs indépendants.

* La définition d'agent chimique dangereux n'est pas limitée aux substances ou préparations classées dangereuses selon les critères des directives 67/548/CEE ou 1999/45/CE mais elle inclut également tout agent chimique qui peut présenter un risque pour la sécurité et la santé des travailleurs en raison de ses propriétés physico-chimiques, chimiques ou toxicologiques.

D'autres mesures sont également nécessaires pour améliorer l'efficacité de la législation sur la protection des travailleurs

Si REACH a la capacité d'influer positivement et durablement sur la santé et la sécurité des travailleurs exposés aux substances chimiques, d'autres mesures seront nécessaires pour améliorer et compléter la mise en œuvre de la législation sur la protection des travailleurs dans les différents secteurs d'activités.

- Améliorer la représentation des travailleurs

L'étude réalisée par la CES sur un système durable de représentation et de participation dans les PME²⁶ montre combien il est nécessaire d'y renforcer la représentation collective des travailleurs. Les représentants des travailleurs ont un rôle essentiel à jouer dans les changements de pratiques et de culture des petites entreprises pour assurer une meilleure protection de la santé et de la sécurité des travailleurs exposés aux substances dangereuses.

- Renforcer le dialogue social

Un dialogue social permanent et constructif entre les partenaires sociaux aux plans européen et national est l'une des conditions essentielles pour améliorer la mise en œuvre de la législation existante sur la protection des travailleurs.

Toutefois, celui-ci doit être aménagé de telle manière qu'une participation étendue de tous les groupes sociaux concernés et un contrôle démocratique satisfaisant soient garantis.

- Encourager les initiatives complémentaires à la législation sur la protection des travailleurs

Les initiatives volontaires comme le "responsible care" qui visent à améliorer les performances de l'industrie chimique dans les domaines de la sécurité au travail et de l'environnement doivent être encouragées. En identifiant et diffusant des bonnes pratiques de gestion à travers la publication de codes et de lignes directrices, en engageant les industries à les respecter et à les appliquer, ces initiatives peuvent certainement contribuer à protéger la santé humaine et l'environnement.

Le dernier rapport sur la mise en œuvre de ce programme dans les pays européens²⁷ montre certains résultats dans le domaine de l'environnement (réduction notable des émissions de polluants dans l'air et l'eau sur une période de 5 ans).

Cependant, les maigres résultats rapportés dans le domaine des accidents et des maladies professionnelles montrent que ces systèmes et initiatives ne suffisent pas en eux-mêmes à garantir un niveau de sécurité suffisant lors de la production. Ces initiatives et accords volontaires ne doivent donc pas être considérés comme des alternatives mais bien comme des compléments à la législation.

²⁶ WALTERS, D., *Working safely in small enterprises in Europe. Towards a sustainable system for worker participation and representation*, Confédération Européenne des Syndicats, Bruxelles, 2002.

²⁷ *Responsible Care 2002, Status Report : Europe*, CEFIC, juin 2003. Voir : <http://www.cefic.be/Files/Publications/RCreport2003.pdf>.

6. REACH, où en est-on aujourd'hui ?

Suite au lobbying intense de l'industrie et de certains gouvernements auprès de la Commission européenne, le projet de réforme tel que rendu public en mai 2003, lors de la procédure de consultation publique, a été largement édulcoré par les commissaires européens en octobre de la même année. Les polymères ont été exclus du champ de la réforme, la quantité des informations à fournir a été drastiquement revue à la baisse (les entreprises ne devront plus fournir de rapports sur la sécurité chimique que pour un tiers des 30.000 substances initialement prévues) et les procédures d'autorisations pour les substances les plus dangereuses ont été facilitées.

Depuis son adoption par la Commission, la proposition de règlement est passée entre les mains du Parlement et du Conseil qui doivent s'accorder sur la version finale dans une procédure de co-décision.

Du côté du Parlement européen, à la suite d'un conflit de compétence entre la Commission Environnement et la Commission Industrie qui réclamaient chacune l'examen du dossier, la première lecture du texte n'a pu être achevée au terme de la précédente législature, malgré la publication en janvier 2004 d'un rapport préliminaire contenant des propositions d'amendements du député socialiste italien Guido Sacconi, désigné rapporteur par la Commission Environnement.

Après les élections européennes de juin 2004 et la désignation d'un nouveau Parlement intégrant les députés des dix nouveaux Etats membres, la Commission Environnement s'est vue attribuer le leadership dans ce dossier et le député Guido Sacconi, réélu, a été confirmé rapporteur principal pour le Parlement. Il travaille depuis en collaboration "renforcée" avec Lena Ek (Suède, ADLE) pour la Commission Industrie et Hartmut Nassauer (Allemagne, PPE-DE) pour la Commission Marché intérieur. Six autres Commissions du Parlement, impliquées dans un moindre degré, ont pu néanmoins fournir un avis : Emploi et Affaires sociales, Affaires économiques et monétaires, Affaires juridiques, Budgets, Droits de la femme et Commerce international.

Du côté du Conseil, les chefs d'Etats ont attribué la responsabilité du dossier REACH au Conseil Compétitivité, composé des ministres européens de l'Industrie et du Commerce, plutôt qu'à leurs collègues du Conseil Environnement. Un groupe de travail ad hoc, composé de

représentants des différents ministères (Industrie/Commerce et Environnement), a néanmoins été créé en novembre 2003 sous la Présidence italienne pour aider le Conseil à définir une position commune.

Au cours des différentes réunions de ce groupe de travail, qui se sont tenues pendant les six premiers mois de l'année 2004 sous la Présidence irlandaise, un certain nombre de modifications du texte ont été proposées par les Etats membres. Ceux-ci ont, entre autres, proposé un système de partage obligatoire des données destiné à réduire les coûts d'enregistrement – système OSOR (One Substance, One Registration) – et le renforcement des pouvoirs de la future Agence européenne des substances chimiques, qui verra le jour à Helsinki.

En octobre 2004, la Présidence néerlandaise a organisé un atelier pour faire une synthèse des 36 études d'impact réalisées sur REACH²⁸. L'ordre de grandeur des coûts directs de mise en œuvre estimé par la Commission a été confirmé. Les conclusions du séminaire soulignent que les bénéfices de REACH pour la santé humaine et l'environnement sont incontestés mais qu'il sont difficiles à chiffrer.

En mai 2005, la Présidence luxembourgeoise a présenté les résultats des études d'impact complémentaires menées par l'industrie sous le contrôle d'un groupe de travail constitué de représentants de la Commission, de divers secteurs industriels, des syndicats et des ONG. Les résultats de ces études microéconomiques montrent que les coûts de REACH seront gérables pour l'industrie. Les scénarios catastrophe prédits par l'industrie sont démentis même si des inquiétudes subsistent pour les PME qui fabriquent des substances chimiques.

Au second semestre 2005, la Présidence britannique a préparé le terrain en vue d'un accord politique entre Etats en émettant une série de propositions : la réduction du champ de la réforme (exclusion des déchets et minerais), l'introduction du système OSOR, un allègement supplémentaire des informations exigées pour les substances dans la gamme entre 1 et 10 t/an et la limitation dans le temps de toutes les autorisations octroyées.

Le 4 octobre 2005, la Commission Environnement du Parlement européen a approuvé avec une large majorité (40 pour, 19 contre, 2 abstentions) le rapport final de Guido Sacconi. Les amendements retenus ont, quelque peu, rectifié le tir par rapport à ceux adoptés à la mi-septembre en Commissions Industrie et Marché intérieur qui affaiblissaient la réforme.

Le principe du "Devoir de vigilance" a été réintroduit pour toutes les substances chimiques couvertes ou non par REACH, l'application du principe de substitution a été renforcée dans la phase d'autorisation et le rapport sur la sécurité chimique a été réinstauré pour les 30.000 substances couvertes par la réforme.

Le principe du transfert de la charge de la preuve vers l'industrie a également été sauvegardé et le système OSOR, destiné à simplifier la phase d'enregistrement, a été adopté. Par contre, les exigences en informations ont été globalement réduites pour les 20.000 substances entre 1 et 10 tonnes, ce qui déforce l'avancée obtenue avec la réintroduction d'un rapport sur la sécurité chimique dans cette gamme.

Le 17 novembre 2005, une étape importante a été franchie pour REACH puisque les députés européens ont adopté en première lecture un

²⁸ Overview of 36 studies on the impact of the new EU chemicals policy (REACH) on society and business. Voir : <http://hesa.etui-rehs.org/uk/dossiers/files/EU2004REACH.pdf>.

texte passablement amendé avec une majorité de 407 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, libéraux et socialistes). Le texte concède aux industriels une réduction supplémentaire des informations requises pour l'enregistrement de la presque totalité des 30.000 substances couvertes par REACH. Il sauvegarde néanmoins quelques avancées importantes obtenues par la Commission Environnement, comme l'adoption du principe de substitution obligatoire des substances les plus dangereuses ou le "Devoir de vigilance".

Coûts et bénéfices de REACH : l'enjeu du débat

D'après l'évaluation de l'impact économique de REACH réalisée par la Commission^a:

- Les coûts directs pour l'industrie chimique européenne, liés principalement à l'enregistrement et aux tests des substances, sont estimés à € 2,3 milliards sur une période de 11 ans (entre € 2,8 et 5,2 milliards au total sur 15 ans en incluant les coûts indirects supportés par les secteurs en aval).
- Les bénéfices pour la santé sont estimés à € 50 milliards sur une période de 30 ans du fait notamment des 4.500 vies épargnées par an grâce à une meilleure connaissance des propriétés et des effets des substances chimiques.
- Des bénéfices sont également attendus pour l'environnement mais ils n'ont pas encore été chiffrés par la Commission.

L'industrie chimique, qui a mené ses propres études d'impact, prévoit des coûts totaux de 30 à 100 fois plus élevés et annonce la perte de centaines de milliers d'emplois ainsi qu'une chute substantielle du PIB en Allemagne et en France^{b-c}.

De l'avis de la Commission^d et d'experts indépendants en économie^e, peu de crédit doit être accordé à ces estimations irréalistes sur les effets de REACH au niveau macroéconomique. En effet, les méthodologies utilisées dans ces évaluations sont jugées peu transparentes et les extrapolations qui y sont faites sont basées sur des erreurs et des exagérations.

Une autre étude d'évaluation de l'impact économique de REACH effectuée pour le compte du Conseil des ministres des Pays nordiques confirme l'ordre de

grandeur des coûts directs et indirects estimés par la Commission européenne^f. Il est intéressant de noter que la somme de € 2,3 milliards représente environ 0,04 % du chiffre d'affaire annuel de l'industrie chimique européenne (€ 556 milliards pour l'UE-25 en 2003).

Le 17 octobre 2005, la CES a dévoilé les résultats d'une étude portant sur les bénéfices de REACH pour la santé des travailleurs^g. Réalisée par l'Université de Sheffield, elle démontre que la réforme permettra d'éviter chaque année en Europe 50.000 cas de maladies professionnelles du système respiratoire et 40.000 cas de maladies professionnelles de la peau dus à l'exposition des travailleurs aux substances chimiques dangereuses. Cela représenterait au total une économie moyenne de 3,5 milliards d'euros sur 10 ans et plus de 90 milliards sur 30 ans pour l'Europe des 25.

^a www.europa.eu.int/comm/enterprise/reach/eia.htm.

^b *Economic effects of the EU Substances Policy*, Arthur D. Little, 2003.

^c *Study of the impact of the Future Chemicals Policy*, Mercer Management Consulting, 2003.

^d DG ENTR présentation à l'atelier "Impacts of Chemicals Policy – How to measure it?", Laulasmaa, Estonie, 11-12 novembre 2004.

^e *Methodological Problems of assessing the Economic Impacts of EU Chemicals Policy*, UBA, 2003.

^f ACKERMAN, F., MASSEY, R., *The true costs of REACH*, TemaNord 2004:557, Nordic Council of Ministers, Copenhagen, 2004. Voir : www.norden.org/pub/miljo/miljo/sk/TN2004557.

^g PICKVANCE, S., *et al.*, *The impact of REACH on occupational health with a focus on skin and respiratory diseases*, ETUI-REHS, 2005. Voir : <http://hesa.etui-rehs.org> > Publications.

Moins d'un mois plus tard, lors du Conseil Compétitivité 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. Le Conseil rejette le principe du refus systématique d'une autorisation pour les substances les plus dangereuses lorsque des alternatives plus sûres sont disponibles (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 5 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 coeur des débats lors de la seconde lecture à l'automne 2006.

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.

7. Conclusions

REACH est une opportunité pour améliorer l'efficacité de la législation européenne existante sur la protection des travailleurs exposés aux substances chimiques et, par conséquent, pour réduire à l'avenir les risques de maladies professionnelles liés aux substances dangereuses.

En effet, les données générées par REACH devraient permettre une meilleure connaissance des propriétés des substances chimiques, de leurs effets sur la santé humaine et de la façon de réduire et contrôler les risques lors de leurs utilisations.

REACH devrait aussi grandement améliorer la transmission de ces données tout au long de la chaîne de production grâce à des étiquetages et à des fiches de données de sécurité de meilleure qualité.

Les procédures d'autorisation et de restrictions prévues dans REACH devraient également favoriser la substitution des substances les plus dangereuses par des substances moins dangereuses.

A travers ces différents apports, REACH va donc nourrir les directives européennes sur la protection des travailleurs et favoriser leur mise en œuvre par les employeurs sur les lieux de travail.

Bien sûr, la réforme REACH ne sera pas suffisante à elle seule pour résoudre tous les problèmes de maladies professionnelles liées à l'exposition aux substances dangereuses. Lorsque les données existent et qu'elles sont communiquées efficacement, il faut encore qu'elles soient réellement utilisées par les destinataires sur les lieux de travail.

C'est pourquoi, d'autres mesures seront également nécessaires pour améliorer l'efficacité de la législation sur la protection des travailleurs : renforcement de leur représentation dans les différents secteurs d'activités et du dialogue social aux plans national et européen, formation des travailleurs et des employeurs sur les risques chimiques, augmentation des contrôles du respect des législations sur les lieux de travail, etc.

REACH n'est donc qu'une étape pour améliorer la santé des travailleurs exposés aux produits chimiques, mais une étape certainement essentielle, une étape à ne surtout pas manquer.

Les syndicats européens réclament une politique européenne ambitieuse pour les produits chimiques

DECLARATION DE LA CES sur REACH, la proposition de réforme de la politique européenne sur les substances chimiques, 17-18 mars 2004

Le Projet de règlement REACH (Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals) est applicable aux 30.000 substances chimiques produites ou importées sur le territoire de l'Union européenne, en quantité supérieure à une tonne par an. En l'adoptant le 29 octobre 2003, la Commission européenne a poursuivi deux objectifs principaux : le premier est d'assurer un haut niveau de protection pour la santé humaine et l'environnement ; le second est de garantir le fonctionnement efficace du marché intérieur et de renforcer la position concurrentielle de l'industrie chimique européenne.

La Confédération Européenne des Syndicats estime que la proposition REACH est une contribution significative au développement durable conforme aux engagements pris à Lisbonne et à Göteborg par l'UE et ses Etats membres.

Ce projet de réforme est important à plusieurs titres. D'abord, s'agissant d'un règlement et non d'une directive, il s'appliquera directement dans les 25 Etats membres, dès son entrée en vigueur. REACH remplacera une quarantaine de directives existantes et concernera de très nombreux secteurs d'activités. Ce système va non seulement générer des obligations pour les fabricants (industrie chimique) mais également pour de nombreux utilisateurs des substances chimiques (industries du bâtiment, du bois, de l'automobile, du textile, de l'agriculture, des prestataires de services dans l'environnement et la santé, de l'informatique...).

REACH devrait aussi influencer sensiblement l'efficacité de la législation existante sur la protection des travailleurs exposés aux substances dangereuses dans les différents secteurs d'activités :

- en fournissant les informations manquantes sur leurs propriétés ;
- en rendant les données de sécurité chimique disponibles publiquement au nom du droit du savoir ;
- en imposant une diffusion efficace des informations aux utilisateurs et utilisatrices en aval et à leur personnel, afin de lutter contre les risques de maladies professionnelles ;

- en stimulant, par le biais de procédures d'autorisation et de restriction, le remplacement des substances les plus dangereuses par des substances moins dangereuses dans l'objectif de minimiser les risques.

Afin d'assurer une réelle amélioration de la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs exposés aux produits chimiques, la CES demande qu'une attention particulière soit accordée à la compatibilité entre les obligations prévues dans les directives santé et sécurité au travail et celles qui découleront du système REACH.

REACH s'inscrit dans la logique développée par l'Acte unique, visant expressément l'articulation entre le développement du marché intérieur, le respect des droits et la protection des travailleurs en matière d'hygiène et de sécurité. Pour la CES, les utilisateurs en aval, comme les fabricants et les importateurs de substances chimiques doivent être responsables de tous les aspects liés à la sécurité de leurs produits pour la totalité du cycle de vie, y compris le recyclage et l'élimination dans laquelle ils interviennent.

Les 30.000 substances concernées devront obligatoirement être enregistrées auprès d'une future agence européenne des substances chimiques. Dans ce cadre, les fabricants et importateurs devront dorénavant fournir les informations requises et appropriées pour que leurs produits soient utilisés en toute sûreté avant de pouvoir les commercialiser dans l'UE. La CES se réjouit de cette adoption de principe du transfert de la charge de la preuve, et le soutient fortement.

La CES demande que les principes d'enregistrement et de vigilance soient reconnus comme principes généraux par l'ensemble des acteurs économiques. La CES estime également que l'inclusion d'autres groupes de substances préoccupantes devrait être facilitée dans la procédure d'autorisation.

La CES demande que les représentants des travailleurs soient membres de la future Agence européenne des substances chimiques sur des bases tripartites car l'implication et les initiatives des employeurs et des syndicats afin d'obtenir les meilleurs standards de santé et de sécurité est une condition nécessaire à la réussite de la stratégie de Lisbonne. En cela, la meilleure connaissance des bonnes pratiques est indispensable. La CES rappelle que le dialogue social permanent et constructif entre les partenaires sociaux aux niveaux européen et national est l'une des conditions essentielles pour améliorer la mise en œuvre de la législation existante sur la protection et la formation des travailleurs.

La CES constate que REACH devrait inciter à l'innovation. C'est un enjeu vital pour l'économie européenne dans son ensemble et en particulier pour l'industrie chimique, il s'agit d'augmenter sa capacité à formuler des solutions modernes pour son avenir en développant des critères respectueux de l'environnement et socialement responsables.

Afin de s'inscrire dans la déclaration de Johannesburg de 2002, l'UE doit promouvoir au niveau mondial une politique active de reconnaissance des principes de REACH pour assurer des conditions équitables dans le cadre de la concurrence mondiale.

Il s'agit de diagnostiquer rapidement au niveau européen les exigences que cela impose en termes de définition et de financement

des politiques publiques et privées de Recherche & Développement. Tout comme il est nécessaire, dans les PME notamment, d'apprécier plus précisément les impacts sur l'emploi résultant de l'application du règlement REACH, en l'absence de mesures préventives ou palliatives appropriées. Ces mesures devraient s'inscrire dans le cadre d'une mutualisation des coûts, du risque et des systèmes de financement entre producteurs et utilisateurs, et plus encore entre les grands groupes et le tissu des PME/PMI, en particulier en facilitant la mise en œuvre dans les PME/PMI de règles prévues dans le système REACH par l'utilisation de procédures simples et claires permettant une réduction des coûts.

La CES souhaite contribuer pleinement au débat sur REACH et a mis sur pied un groupe de travail interne dont l'objectif est d'approfondir la réflexion sur certains points du projet de réforme afin d'en améliorer le contenu. Les éléments identifiés sont :

1. Devoir de vigilance (Duty of Care)

Les fabricants et les importateurs doivent être responsables de documenter et de communiquer toutes les informations pertinentes sur la sécurité de leurs produits aux utilisateurs en aval et aux consommateurs par des moyens appropriés.

Un principe général de ce type définissant la responsabilité des fabricants et importateurs devrait être réintroduit dans le système REACH pour toutes les substances chimiques produites ou importées.

2. Enregistrement

Le Rapport sur la sécurité chimique doit être exigé afin de permettre aux substances faisant l'objet d'un enregistrement et aux préparations d'être gérées de façon sûre au cours de leur fabrication, importation ou utilisation tout au long de la chaîne de production.

Cela est particulièrement important pour les substances qui sont classées dangereuses puisque leur fiche de données de sécurité sera enrichie avec des informations pertinentes sur la façon de contrôler l'exposition humaine et environnementale pour toutes les utilisations identifiées.

Pour les substances produites dans la gamme de 1 à 10 tonnes par an, davantage d'informations basiques devraient être requises telles que les tests de toxicité aiguë et de biodégradabilité afin d'améliorer leur classification et l'évaluation des risques par rapport à la législation actuelle.

3. Evaluation

Afin d'assurer la qualité des informations fournies par les fabricants ou les importateurs, des mesures devraient être prévues pour décourager la sou-

mission de dossiers d'enregistrement de mauvaise qualité. Il faudrait exiger des autorités des Etats membres qu'elles vérifient la conformité d'un nombre minimum de dossiers sélectionnés au hasard.

4. Autorisation

L'objectif de la procédure d'autorisation devrait être de promouvoir la substitution des substances chimiques les plus dangereuses comme le prévoit la législation européenne sur les agents cancérigènes (directive 2004/37/CE).

Une autorisation ne devrait donc être accordée que s'il peut être démontré que les substances alternatives adéquates n'existent pas, si les avantages socio-économiques sont plus importants que les risques encourus pour la santé humaine et l'environnement, et si l'utilisation de la substance est valablement maîtrisée. Les autorisations devraient être limitées dans le temps afin de promouvoir des plans de substitution.

La procédure d'autorisation devrait également être étendue à d'autres produits chimiques extrêmement dangereux qui entraînent des effets sérieux ou irréversibles.

5. Liens entre REACH et la législation sur la protection des travailleurs

Une attention particulière devrait être portée à la compatibilité entre les obligations prévues dans le système REACH et celles qui sont définies dans les directives concernant la santé et la sécurité au travail.

Un dialogue devrait être instauré sur cette thématique entre les partenaires sociaux. Il pourrait avoir lieu dans le cadre du Comité tripartite de Luxembourg sur la santé et la sécurité au travail. Les résultats du séminaire de Londres^a seraient un bon point de départ. Cela devrait également faire l'objet du dialogue social sectoriel.

Afin d'éviter les contradictions et d'augmenter les synergies entre les deux types de législations,

les représentants des travailleurs devraient être consultés pour l'élaboration des lignes directrices destinées à aider les industriels à se conformer à la législation REACH^b.

6. Utilisateurs en aval et petites et moyennes entreprises

Les utilisateurs en aval et les petites et moyennes entreprises devraient être aidés par leurs représentants dans les associations d'industries nationales ou fédérations européennes existantes.

7. Impact sur l'emploi, la santé et l'environnement

Les coûts et les bénéfices de REACH devraient être abordés à travers trois dimensions – sociale, environnementale et économique – afin d'évaluer l'efficacité du nouveau système et son impact sur l'emploi et la santé. Il y a clairement un besoin de mieux comprendre les effets potentiels (positifs et négatifs) que REACH pourrait avoir sur l'emploi dans les différents secteurs concernés tout au long de sa période de mise en œuvre.

Cela a poussé la CES à prendre les initiatives suivantes:

- Renforcer la coopération avec ses fédérations syndicales européennes, en particulier sur les évaluations d'impact de REACH.
- La CES a été activement impliquée dans le groupe de travail de la Commission et de l'UNICE/CEFIC qui a mené une étude sur l'évaluation des impacts de

REACH sur le commerce tout au long de la chaîne d'approvisionnement, sur l'innovation et dans les nouveaux Etats membres^c.

- La CES a organisé, en mars 2005 à Bruxelles, une conférence qui a réuni les principaux acteurs du débat (Commission, Conseil, Parlement, Industrie, Syndicats et ONG). A cette occasion, la CES a rendu public une étude abordant les questions de l'interaction de REACH avec le développement durable, l'innovation et la compétitivité^d.
- La CES a publié en juin 2005 une étude sur les bénéfices de REACH pour la santé des travailleurs. Cette étude, réalisée par l'Université de Sheffield, démontre que la réforme permettra d'éviter de nombreuses maladies professionnelles de la peau et du système respiratoire (voir p. 30).

^a Rapport final de l'atelier "Relation between Chemicals Legislation and Worker Protection Legislation" organisé par les gouvernements britannique, allemand, néerlandais et suédois, les 14 et 15 juin 2004. Voir: <http://hesa.etui-rehs.org> > Dossiers > Agents chimiques.

^b REACH Implementation Project RIP 3.2.

^c Voir à ce propos *HESA Newsletter*, n°28, octobre 2005, p. 8-11.

^d BORDES, B., GIACALONE, F., ROTURIER, P., *REACH, Levier pour une chimie durable*, Syndex, Paris, 2005. Voir: <http://hesa.etui-rehs.org> > Dossiers > Agents chimiques.