

Le 27 novembre 2006

La réforme de la politique des produits chimiques dans l'Union européenne : quels enjeux pour les travailleurs ?

Dominique Defrise

10.288

La production chimique joue un rôle crucial dans l'économie. Troisième plus grosse industrie manufacturière européenne, elle emploie quelque 1,7 million de personnes et procure plus de 3 millions d'emplois indirects, avec un chiffre d'affaires annuel de plus de 500 milliards d'euros. Dans notre vie, les produits chimiques jouent également un rôle important : on les retrouve en effet dans presque chaque objet ou produit de la vie quotidienne.

Cependant, certaines de ces substances ont une fâcheuse tendance à se retrouver là où ils ne devraient pas être. Les produits chimiques se disséminent à partir des produits que nous utilisons dans notre corps ou dans des endroits lointains où ils n'ont pas été utilisés. Ils contaminent l'environnement, les animaux, nos aliments et notre corps (lait maternel, sang, cordons ombilicaux)¹.

La recherche a suggéré que l'augmentation des cancers, de l'asthme, des allergies, des maladies de la peau, des troubles hormonaux et de l'appareil reproducteur pourrait être liée au contact avec des substances chimiques dangereuses².

Une législation inefficace

Compte tenu de la dissémination des produits chimiques, il est sidérant de voir le peu que nous connaissons par rapport à ces produits. Quelque 100.000 substances différentes se retrouvent sur le marché européen³. A ce jour, seul 1% du volume de l'ensemble des substances chimiques a réellement été testé pour évaluer leur degré de sécurité, ainsi que les dangers qu'elles représentent pour l'environnement et la santé de l'homme.

Cette situation résulte du fait que la compilation des connaissances au sujet des produits chimiques, de leur utilisation et de leur commercialisation a été jusqu'à présent très peu régulée.

¹ Voir notamment les sites : www.greenpeace.org , www.wwf.org

² Voir à ce sujet l'appel de Paris, www.artac.info

³ Voir l'inventaire européen des Substances chimiques Commerciales Existantes (EINECS), <http://ecb.jrc.it/esis/>

Des tentatives ont été faites par l'Union européenne pour essayer d'augmenter la connaissance que nous avons sur les produits chimiques et pour restreindre l'utilisation des produits qui posent un risque à l'homme ou à l'environnement. Actuellement le résultat est un système compliqué, inefficace et impraticable, qui consiste en une quarantaine de directives et règlements. Cette situation a ainsi permis à l'industrie chimique de continuer à employer des substances sans en connaître les risques potentiels. Depuis longtemps, les syndicats ont fait campagne pour une meilleure protection des travailleurs.

En 2001, un premier pas a été franchi par l'adoption par la Commission européenne du Livre Blanc sur les produits chimiques⁴. Ce document rassemblait différentes propositions de la Commission pour l'élaboration d'une stratégie relative à la future politique communautaire dans le domaine des substances chimiques. L'objectif de cette proposition est, dans le cadre du développement durable, d'améliorer le niveau de protection de la santé et de l'environnement tout en renforçant la compétitivité et l'innovation dans l'Union Européenne. En octobre 2003 la Commission a présenté sa proposition pour une nouvelle politique sur les produits chimiques. A noter que cette proposition sera adoptée comme un règlement et non une directive, ce qui signifie qu'une fois approuvée, elle entrera en vigueur immédiatement dans chacun des 27 Etats membres.

Les syndicats, par l'intermédiaire de la CES, ont systématiquement soutenu la Commission européenne dans ses efforts pour renforcer les contrôles sur l'utilisation des produits chimiques. Cet effort est vital pour les travailleurs - des millions d'entre eux sont en contact quotidien avec ces substances chimiques sur leur lieu de travail. Parmi l'ensemble des maladies professionnelles reconnues annuellement en Europe, environ une sur trois est due à l'exposition à des substances chimiques dangereuses.

Le règlement REACH

Le nouveau système proposé est dénommé REACH (de l'anglais Registration (enregistrement), Evaluation (évaluation) and Authorisation (et autorisation) of CHemicals (des substances chimiques)). Il établit une procédure unique pour l'ensemble des substances chimiques présentes sur le marché européen. En effet, jusqu'à présent, seules les nouvelles substances doivent être notifiées et testées dans des volumes de production aussi faibles que 10 kg par an, alors qu'il n'existe aucune disposition de ce genre pour les produits chimiques existants. Ceux-ci représentent pourtant plus de 99% de la quantité totale de l'ensemble des substances sur le marché. Ce système a eu pour effet de favoriser l'usage continu de substances existantes non testées et de freiner la recherche et l'innovation.

Plus encore, REACH établit le transfert de la charge de la preuve, c'est-à-dire que ce ne sont plus les autorités qui devront démontrer le danger posé par telle ou telle substance pour établir des restrictions, mais qu'il appartiendra à l'industrie chimique de fournir les preuves sur la sécurité de l'utilisation de leurs produits avant qu'ils ne puissent être lancés sur le marché.

REACH est composé de trois éléments :

R pour Enregistrement : Toutes les substances chimiques produites dans une quantité supérieure à 1 tonne/an (cela concerne environ 30.000 substances) devront être enregistrés, au cours des 11 années à venir, dans une banque de donnée centrale gérée par la nouvelle Agence européenne des

⁴ Stratégie pour la future politique dans le domaine des produits chimiques, Com (2001) 88 final, voir http://ec.europa.eu/environment/chemicals/pdf/0188_fr.pdf

substances chimiques. Les fabricants et les importateurs devront fournir des données détaillées sur chacune des substances (propriétés, destinations et recommandations de manipulation). Plus les quantités produites seront grandes, plus des informations détaillées seront exigées.

E pour Evaluation : L'Agence effectuera des contrôles de qualité sur les dossiers d'enregistrement (au moins 5% des dossiers) pour s'assurer que les données fournies par les industries sont complètes et correctes. Si nécessaire, l'Agence pourra aussi demander aux fabricants de fournir des informations supplémentaires ou décider qu'une substance nécessite des actions ultérieures sous le système de REACH.

A pour Autorisation : Une autorisation sera nécessaire pour les substances très problématiques : les CMT (cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction), les PBT (persistantes, bio-cumulées et toxiques), les tPtB (très persistantes et très bio-cumulées) et d'autres substances ayant des effets graves et irréversibles sur les humains et sur l'environnement. L'autorisation ne sera mise en oeuvre que pendant une période déterminée. La Commission européenne pourra également interdire des substances si elle estime que les risques encourus sont inacceptables.

Ce troisième élément fait cependant l'objet de positions divergentes dans les négociations (voir ci-dessus).

Etat des lieux des négociations politiques

L'adoption d'un règlement européen est un processus législatif long et complexe car il nécessite un accord entre le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne (procédure de codécision).

L'adoption du règlement REACH n'a pas fait exception à cette règle, puisque les débats ont commencé dès la publication du livre blanc en 2001. Depuis, la proposition de révision de la politique sur les produits chimiques est devenue l'un des combats politiques les plus féroces dans l'histoire de l'U.E. REACH a en effet donné lieu à un lobbying très intense en raison de ses larges implications pour la compétitivité et l'innovation d'une part, et pour la santé et l'environnement d'autre part.

En novembre 2005, après six ans de débats, lors de la première lecture au Parlement européen, les députés sont cependant arrivés à une proposition de compromis. Notamment, ils ont maintenu la charge de la preuve du côté de l'industrie et ont prévu une substitution obligatoire pour les "substances les plus préoccupantes", si des alternatives plus sûres sont disponibles.

L'adoption de la Position Commune par le Conseil le 27 juin dernier a marqué une nouvelle étape dans le processus de co-décision. Les Ministres n'ont cependant pas suivi les options du Parlement en ce qui concerne le principe de substitution et les autorisations pour les substances les plus dangereuses.

Le processus de deuxième lecture au Parlement européen est toujours en cours. D'abord annoncé pour octobre, le vote en séance plénière a été reporté à la mi-décembre, dernier délai pour respecter l'engagement pris par les trois institutions de parvenir à un accord final sur REACH avant la fin de l'année 2006.

Dans son vote du 10 octobre, La Commission de l'environnement du Parlement a montré qu'elle était intraitable sur les points pour lesquels les députés restent en désaccord avec le Conseil et

la Commission, à savoir l'autorisation des substances les plus dangereuses (que le Parlement souhaite limiter à 5 ans) et leur substitution (que le Parlement veut rendre obligatoire).

Après le vote du Parlement, le projet devrait être approuvé par le Conseil des Ministres. Si un désaccord entre le Parlement et le Conseil persiste, une procédure de conciliation sera organisée, ce qui reportera l'adoption de REACH à 2007.

Quels impacts pour les travailleurs ?

A terme, REACH conduira à compléter les données sur les dangers des substances (propriétés intrinsèques) et à mieux maîtriser les risques pour la santé et l'environnement sur la base d'une évaluation des risques tout au long du cycle de vie du produit.

En ce qui concerne la protection des travailleurs ⁵:

- REACH devrait rappeler aux employeurs qu'ils ont des obligations à remplir dans la législation sur la protection des travailleurs ;
- REACH devrait générer des informations supplémentaires sur les dangers des substances et améliorer la qualité des étiquetages ;
- REACH devrait améliorer la qualité des fiches de données de sécurité et aider les employeurs à satisfaire les obligations de la directive sur les agents chimiques ;
- REACH devrait améliorer la transmission des données de sécurité et la communication dans la chaîne d'approvisionnement, des fournisseurs aux utilisateurs ;
- REACH devrait favoriser l'application du principe de substitution.

Les apports de REACH dépendront cependant de la version définitive du texte qui sera adoptée, ainsi que de sa mise en œuvre sur le terrain. Les autorités nationales auront à ce niveau un rôle important à jouer, tout comme les partenaires sociaux.

⁵ voir « REACH et la législation sur la protection des travailleurs », T. Musu, HESA Newsletter n°28, Octobre 2005