

Table ronde REACH et pollutions

Philippe HUBERT*

Le règlement européen sur les substances chimiques, REACH, a été tant débattu, et son lancement a donné lieu à une si large information qu'il en résulte l'impression que ce règlement traite de toutes les questions liées à la présence de produits chimiques dans l'environnement.

La préparation du symposium par un *focus group* à Aulnoy-lez-Valenciennes en septembre 2009 met en valeur cette approche. À propos de REACH, les préoccupations vis-à-vis de pollutions de l'environnement, de rejets des industries, d'émissions des moyens de transport collectifs et privés, de produits de consommation sont bien intégrées dans une approche « unifiée » de la pollution (« *Il y a autant de pollutions à l'extérieur qu'à l'intérieur, même en étant vigilant, on est attaqué de partout en général, je le vois avec les colles des papiers peints* ». « *Il y a des polluants d'origine humaine et des polluants naturels* »).

Cette préoccupation donne lieu à des réactions communes à tous ces sujets, avec une attente forte par rapport au système de réglementations, une attitude contrastée quant à la confiance à accorder aux déclarations des uns et des autres (« *Donc on ne sait plus qui croire* ». « *Il faudrait uniformiser les normes à un niveau mondial pour que j'aie confiance mais cela enlève de l'individualité* ». « *Confiance dans les organismes de prévention environnementale (réglementaires mais indépendants) pour émission d'informations* ». « *On peut faire confiance aux entreprises aussi mais ça dépend de leurs intérêts* »), et enfin au sentiment que l'action individuelle est limitée (« *C'est une question d'argent, tout le monde ne peut pas être écolo* ». « *Plus c'est polluant, moins c'est cher* ». « *Si on perçoit des nuisances, il faut ouvrir et aérer mais il y a des réticences car c'est la pollution extérieure qui rentre* »).

C'est du moins ce que révèle la synthèse du groupe de préparation qui a rassemblé les discussions sous les items suivants :

- De nombreuses formes de pollution identifiées.
- Des pollutions perçues comme nocives pour la santé : un constat largement partagé et banalisé.
- Des produits chimiques intégrés dans les objets et produits du quotidien.

- L'absence d'alternative aux pollutions imposées collectivement et aux modes de déplacements.
- Contrainte économique et inégalité sociale devant les moyens d'action.
- Des produits de consommation inadaptés.
- La publicité.
- Une liberté d'action individuelle contrainte.
- Un manque de confiance envers les acteurs qui ne semblent pas neutres dans leurs argumentaires.
- Une confiance plutôt accordée aux organismes indépendants et aux compétences techniques ou scientifiques, jugés moins liés à des intérêts financiers.

On peut noter l'absence dans cette synthèse de deux thèmes. Le premier, souvent évoqué, est celui de la valeur des connaissances scientifiques sur les effets des expositions aux polluants. Le sujet du principe de précaution, ou plus simplement des limites de l'épidémiologie et de la toxicité prédictive, ne semble pas avoir été évoqué. Le second, moins souvent évoqué, ou plus précisément peu souvent évoqué dans ce contexte, est celui de l'exposition professionnelle. Là, le *focus group* retrouve un clivage que le Grenelle de L'environnement et le Plan National Santé Environnement ont identifié et contre lequel ils se sont efforcés de lutter.

Si l'on revient à REACH, on remarque que celui-ci vient compléter une liste assez longue de réglementations portant sur les substances chimiques. Aujourd'hui, REACH (Enregistrement, évaluation et autorisation des substances chimiques) se déploie sur le terrain. En décembre 2008, la première opération, le préenregistrement, a été achevée. Une base de substances de près de 143 000 entrées a été constituée par les déclarations de 65 000 entreprises. REACH va demander l'enregistrement des quelque 30 000 d'entre elles produites à plus de 1 tonne par an. Cet enregistrement se fera *a priori* sans préjuger de l'usage, même si des restrictions pourront être apportées au cours du processus.

C'est une différence avec les réglementations qui visent des utilisations particulières : cosmétiques, médicaments humains, médicaments vétérinaires,

* Directeur des risques chroniques à l'INERIS (Institut national de l'environnement industriel et des risques).

pesticides utilisés dans l'agriculture (les produits phytosanitaires) et pesticides utilisés dans les autres usages (ce qu'on appelle les biocides : traitement du bois dans les maisons, lutte contre les insectes domestiques, etc.). Depuis peu se discute au parlement le cas des nanomatériaux.

Ces réglementations contrôlent celles des substances qui sont fabriquées pour être vendues (cf. la « devise » de REACH : *no data no market*, qui oblige les industriels à fournir des données dans les dossiers d'enregistrement) et utilisées (cf. les autorisations de mise sur le marché).

Elles ne visent donc pas les pollutions, que beaucoup « génèrent » mais que personne ne « fabrique ». C'est ainsi que les préoccupations de la loi Grenelle vont se focaliser sur les nanoparticules « manufacturées », sans traiter de celles qui proviennent de combustions diverses. C'est tout un autre ensemble de réglementations qui vise à réduire les pollutions, portant sur les rejets d'installations industrielles, sur la qualité de l'air (extérieur, intérieur), sur la qualité de l'eau dans l'environnement et dans les circuits de distribution d'eau potable. Un troisième ensemble de réglementations porte sur les ambiances de travail. On notera cependant que REACH aborde ce dernier aspect.

L'approche intégrative du *focus group* s'oppose ainsi à l'approche réglementaire. Ces deux points de vue restent cependant tout aussi légitimes l'un que l'autre. Pour l'organisme d'une personne exposée, peu importe en effet que la source d'une substance indésirable soit naturelle ou due à l'homme, intentionnelle ou involontaire, industrielle ou domestique, qu'elle soit incorporée à la maison, au travail ou pendant les transports. En revanche, si l'on veut un système de contrôle efficace, c'est bien la source qu'il faut réduire ou éliminer, avec des outils réglementaires encadrant spécifiquement ceux qui peuvent et doivent agir. Un des objectifs de la table ronde est de traiter ce point et d'examiner comment les faire converger. Les questions de la circulation de l'information et de la confiance se doivent d'être traitées en parallèle.

Les intervenants (S. Sitbon, UNAF ; S. Tissot, INERIS ; G. Remvikos, Vivagora ; E. Semel, Fédération du Verre – FCSIV) ont développé ces questions (cf. texte des interventions). Sur REACH, l'ampleur de l'effort a été soulignée, avec les dernières évaluations prévues pour 2018 (produits en petites quantités sans danger spécifique qui ne sont pas « hautement préoccupants » selon le vocabulaire de REACH) pour une évaluation démarrant fin 2010 (substances « hautement préoccupantes » et substances produites – ou importées – à plus de 1 000 tonnes par an).

Le fait que REACH ne concerne pas que les fabricants de substances et produits mais l'ensemble du tissu industriel a été évoqué. En effet, les « utilisateurs aval », c'est-à-dire ceux qui utilisent les produits dans leurs processus industriels, doivent s'assurer que leurs usages sont reconnus par les fabricants ou

importateurs, ce qui n'est pas acquis. REACH peut être perçu comme une menace stratégique pour les « petits utilisateurs » aval (éventuellement grosses entreprises). En revanche, ils bénéficieront des informations des dossiers qui permettront une meilleure hygiène professionnelle.

L'impact sur l'industrie est en effet ambivalent : après un coût de développement certain, des entreprises peuvent en tirer un avantage concurrentiel, et il constitue indiscutablement un moteur pour la substitution.

Enfin, en dehors de REACH, les obligations des industriels vis-à-vis des pollutions ont été évoquées, avec la limitation des rejets autorisés, et les contributions des divers secteurs aux expositions, par exemple sur les particules. Pour un tel polluant, sur lequel les normes définies par l'Union européenne ont souvent été jugées insuffisantes et font d'ailleurs l'objet d'un plan plus ambitieux dans le cadre du « Plan national santé-environnement », ce sont toutes les activités qui contribuent : industrie, transport, agriculture, chauffage domestique, etc.

Les points peu ou pas abordés par REACH ou d'autres réglementations ont été évoqués. Le sujet des expositions aux mélanges, et l'incapacité des systèmes réglementaires à les prendre en compte, comme le déficit de connaissance quant à leurs effets, ont été mis en avant. Le besoin d'études, de données et d'informations sur les nanotechnologies et les perturbateurs endocriniens a lui aussi été souligné.

La place du consommateur a été discutée. Vaut-elle rester limitée à un « scénario d'exposition ». En effet, un dossier sur une substance doit comporter une évaluation de l'exposition de l'homme en tant que « consommateur », ce qui se fait au moyen de « scénarios » sur les usages et comportements, décrits dans les guides d'application. Le fait d'avoir été « modélisé » ne permet pourtant pas au consommateur d'intervenir en tant que partie prenante. Et les associations qui le représentent restent en dehors du système.

De même, REACH a impliqué une nouvelle structuration de l'expertise. Elle implique un déplacement de l'autorité des pays vers l'Union européenne, et un déplacement du centre de gravité de l'expertise publique. Le débat national sur l'expertise et son autonomie doit être déplacé en conséquence. Il porte sur des structures mal connues des citoyens des divers pays. Plus mal en tout cas que les structures nationales, et ce d'autant plus qu'elles sont encore en développement.

Une autre évolution structurelle tient au fait que les industriels sont responsables de fournir les données. Cette approche permet de débloquent la situation quant à l'évaluation des risques des substances déjà en circulation, évaluation qui n'avait pratiquement pas progressé pendant les années où elle était à la charge des États.

Mais cette avancée, qui est d'ailleurs une économie pour le contribuable, a un « coût » pour le

consommateur. Elle fait peser sur les « dossiers » le même soupçon que celui sur les « autocontrôles » des émissions de polluants par les industriels. Le taux de vérification par les autorités constitue alors un point critique pour la qualité et la crédibilité du système mis en place. Ce taux a fait l'objet de discussions entre les pays membres, et le débat n'est pas clos. Il a été discuté dans cette session, et il renvoie à la question de la confiance soulevée dans les *focus group*.

L'ensemble du débat n'a pas remis en cause les premiers constats, mais il a permis d'approfondir, d'aller plus avant, en identifiant leur ancrage dans les systèmes de réglementation. Ces éléments conduisent par exemple à mieux identifier les cibles pour une meilleure implication des parties prenantes, comme celles pour une meilleure articulation des règlements qui visent à la maîtrise des risques des substances et des pollutions.



