

Le règlement européen REACH

Les enjeux d'un nouveau système de gestion des risques chimiques

Elise VIRICEL

Quatrième année d'IEP

Séminaire : La construction européenne à la croisée des chemins :
quelles orientations entre approfondissement et élargissement ?

Sous la direction de Laurent GUIHERY

Année universitaire 2007-2008

soutenu le 05 septembre 2010

Table des matières

Introduction . .	5
Première partie. L'Articulation des pouvoirs décisionnels aux différentes étapes, de l'adoption à l'application de REACH . .	9
I. Une adoption controversée . .	9
1.1 Un lent processus institutionnel . .	9
1.2 L'implication des acteurs de la société civile dans les négociations . .	14
1.3 Un règlement au contenu rénové . .	22
II. La coordination des acteurs pour une mise en œuvre progressive . .	27
2. 1 Les mécanismes de REACH . .	27
2.2 Décision et coordination au niveau européen ¹³⁰ . .	31
2.3 Les autorités nationales, garantes de la bonne exécution . .	35
2.4 Les actions de soutien aux entreprises . .	37
Deuxième partie. La mise en œuvre de REACH dans les entreprises . .	41
I. Les conséquences économiques négatives à prévoir, à court et moyen terme . .	41
1.1 Evaluation macroéconomique des répercussions de REACH sur l'industrie française et européenne . .	41
1.2 Au niveau microéconomique : aspects financier et stratégique de la mise aux normes . .	46
II. Les opportunités économiques de REACH . .	52
2.1 REACH, moteur de l'innovation et de l'amélioration des processus de production . .	52
2.2 L'intégration de REACH dans une démarche de développement durable . .	58
Conclusion . .	64
Bibliographie . .	68
Ouvrages . .	68
Articles . .	68
<i>Presse et périodiques . .</i>	<i>68</i>
- Internet . .	69
Documents officiels . .	69
Rapports . .	70
<i>- D'organismes officiels . .</i>	<i>70</i>
- De l'industrie et des lobbies . .	70
Des ONG, associations et partis politiques . .	70
- Etudes d'impact de REACH . .	71
Sites Internet . .	71
<i>- Sites officiels . .</i>	<i>71</i>
<i>- Sites d'informations sur REACH . .</i>	<i>72</i>
Contacts . .	72
Présentations . .	72
Glossaire . .	74
Annexes . .	78

Introduction

La pollution chimique, un problème diffus

L'exposition des hommes et de l'environnement aux effets nocifs des produits chimiques est devenu un problème de dimension mondiale. Certains produits chimiques s'accumulent dans l'écosystème et dans les cellules du corps humain, entraînant de nombreuses maladies. Travailleurs, populations voisines des industries chimiques, écosystème, consommateurs sont autant de cibles potentielles.

Les catastrophes accidentelles telles que l'explosion de l'usine AZF à Toulouse en 2001 ont pointé les risques liés aux substances chimiques. Des affaires comme celle de l'amiante ou des poulets à la Dioxine ont montré qu'il peut ne rien se passer pendant un certain nombre d'années avant que, par effet de seuil, les conséquences indésirables et irréversibles émergent soudainement.

Accentuant ces effets, la production chimique a considérablement augmentée et s'est diversifiée, sous la pression des besoins du marché et la logique de l'innovation technologique. Elle se destine aujourd'hui à toutes les branches de l'économie et se commercialise massivement sous la forme de divers produits, sources de danger potentiel. Il apparaît donc difficile de contrôler les risques liés à ces produits :

Une prise de conscience internationale

Face à cette réalité, les Etats se sont engagés à mettre en place des mécanismes de gestion des risques. La réflexion sur de nouvelles politiques de gestion des risques prend sa source dans les multiples engagements internationaux. La pollution chimique est reconnue comme un problème de dimension mondiale en 1972, lors de la Conférence des Nations unies sur l'Environnement Humain¹, à Stockholm. Vingt ans plus tard, en 1992, lors de la Conférence des Nations Unies pour l'Environnement et le Développement² à Rio de Janeiro, les participants adoptent le principe de précaution :

Les Etats se mettent d'accord sur un plan d'action baptisé « Agenda 21 », visant à œuvrer pour le développement durable pour le XXI^{ème} siècle. La pollution chimique apparaît alors dans nombre des chapitres de l'Agenda : de la protection de la santé humaine au traitement des déchets, en passant par la mer, l'eau, l'agriculture, l'atmosphère, démontrant ainsi la transversalité du problème. Lors du Sommet mondial du développement durable de 2002, à Johannesburg, en Afrique du Sud, les Etats se fixent un objectif historique concernant la pollution chimique :

L'industrie chimique lance aussi des programmes sectoriels pour répondre aux objectifs de développement durable. Le programme « Responsible care » établi en 1985, est l'un des plus importants ensembles de principes, de schémas de partage de l'information, de règles, de procédures de vérification. Cependant, le caractère volontaire de ce programme n'a pas permis de mettre en place une gestion efficace des risques chimiques et de l'exposition de long terme. C'est pourquoi, en 1998, le Conseil international des associations de la

¹ United Nations Conference on Human Environment (UNCHE)

² United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)

chimie³ annonce une initiative globale⁴ pour accélérer le processus de recueil des données et l'évaluation des dangers des substances chimiques produites en quantités élevées.

Certains pays comme le Canada, les Etats-Unis mettent en place des instruments d'évaluation des risques chimiques. Adopté par le Congrès américain en 1976, le « Toxic substances control Act » autorise l'Agence pour la protection de l'environnement à surveiller les quelques 75 000 substances industrielles produites ou importées aux Etats-Unis.⁵ Dans son « Canadian environmental protection Act » de 1999, le Canada prévoit l'examen des quelques 23 000 substances non évaluées, commercialisées dans le pays depuis vingt ans.

Les différents instruments internationaux ou nationaux et les initiatives sectorielles pour tenter de maîtriser les risques chimiques sont insuffisants. Ils ne permettent pas un contrôle systématique des risques liés à toutes les substances produites, ni ne favorisent le développement de produits plus sûrs. L'Etat et souvent le public en général ont la responsabilité d'apporter la preuve des risques liés aux substances. L'information sur les risques potentiels liés aux substances est donc limitée.

De nombreuses lacunes dans la réglementation européenne relative aux produits chimiques

Fragmentée, la réglementation européenne permet difficilement de connaître les risques liés aux substances chimiques. La directive 67/548/CEE du Conseil du 27 juin 1967 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses et le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil du 23 mars 1993 concernant l'évaluation et le contrôle des risques présentés par les substances dites existantes constituent les deux réglementations majeures dans ce domaine. Le dispositif d'évaluation et de gestion des risques se fonde alors sur une différence de traitement entre les substances existantes et les substances nouvelles.

Les 3 700 substances nouvelles mises sur le marché après cette date sont recensées dans la base ELINCS⁶. Elles font l'objet d'une procédure de notification préalable à leur mise sur le marché, qu'elles soient importées ou fabriquées. Les entreprises doivent fournir des informations relatives aux substances qu'elles produisent dans des dossiers évalués ensuite par les autorités nationales compétentes⁷.

Le règlement (CEE) n°793/93 régit les quelques 100 000 substances existantes, mises sur le marché avant le 18 septembre 1981 et recensées dans la base EINECS⁸. Les informations ont été recueillies sur ces substances produites en quantité supérieure à 10 tonnes par an sur une base volontaire. Des listes prioritaires de substances produites ou importées en quantité supérieure à 1000 tonnes par an ont été élaborées, pour lesquelles les autorités compétentes nationales devaient réaliser une évaluation plus approfondie. Sur les 142 substances prioritaires devant être évaluées par la France, environ 70 ont fait l'objet de la procédure complète prévue par le règlement, pour diverses raisons telles que la grande

³ International Council of Chemical Associations (ICCA)

⁴ High Production Volume Initiative (HPV Initiative)

⁵ Summary of the Toxic Substances Control Act, disponible sur le site Internet de l'Environmental Protection Agency (EPA), <http://www.epa.gov/lawsregs/laws/tsca.html>

⁶ European List of Notified Chemical Substances

⁷ Institut National de Recherche et de Sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles

⁸ European Inventory of Existing Commercial Substances

quantité d'informations requise pour une substance, les délais imposés par l'industrie, le manque de ressources des Etats membres, la bureaucratie, etc.⁹

Face à l'évolution rapide des connaissances scientifiques et à l'innovation technologique, ces réglementations sont devenues obsolètes et complexes. Elles ne prennent pas en compte les différents usages que les industries aval peuvent faire d'un produit et qui influencent l'exposition de l'environnement et de l'homme à ce produit. Le système ne gère pas les substances dangereuses. Enfin, il suppose que les substances chimiques sont « innocentes » sauf si leur nuisance est prouvée, ce qui entre en contradiction avec le principe de précaution adoptée par l'Union européenne.

Il convient d'envisager une procédure unique de gestion des risques¹⁰ qui consiste en une évaluation des risques basée sur une approche scientifique et dans une seconde phase, une stratégie de réduction des risques. La réforme du système doit inciter davantage les entreprises à améliorer les connaissances dont elles disposent. Le développement d'un tel mécanisme est une tâche difficile car les produits chimiques sont de nature très diversifiée, ils ont différentes propriétés qui peuvent poser une multitude de dangers¹¹.

REACH : une stratégie générale basée sur le risque

La Commission adopte en février 2001 son Livre Blanc intitulé « Stratégie pour la future politique dans le domaine des substances chimiques ». La stratégie énoncée par la Commission vise à la fois un niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement, mais aussi un fonctionnement efficace du marché intérieur et le maintien de la compétitivité de l'industrie européenne en favorisant l'innovation. La Commission encourage la substitution des substances les plus dangereuses. Les substances existantes et les substances nouvelles doivent être soumises à la même procédure, issue d'un système commun, remplaçant les législations existantes. Le système est nommé REACH, un acronyme pour « Registration, Evaluation and Authorisation of CHemicals ». Toutes les substances produites en quantité supérieure à une tonne doivent être enregistrées dans une base de données commune. Comme son nom l'indique, le système se compose de trois mécanismes : l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation¹².

Le système REACH rend l'industrie responsable du recueil de données sur les substances qu'elle produit ou importe et de leur enregistrement dans la base de données commune. L'expérimentation animale doit être réduite au maximum. Les usages sont davantage pris en compte. Quelque soit leur place dans la chaîne d'approvisionnement : fournisseur, utilisateur, distributeur, les entreprises ont donc un rôle beaucoup plus dynamique dans la gestion des risques chimiques. Les entreprises pourront mutualiser leurs efforts et ainsi partager les coûts liés à l'enregistrement. Le projet prévoit aussi un système centralisé de suivi des procédures et la création d'une entité centrale chargée d'administrer le système REACH. L'évaluation des données fournies par l'industrie sera réalisée par les

⁹ Dossier de presse, *REACH une réglementation ambitieuse pour contrôler les produits chimiques*, Ministère de l'écologie et du développement durable, Paris le 13 décembre 2006, « Chiffres clés et principaux textes réglementaires », p 17.

¹⁰ Risk Assessment

¹¹ The Greens/European Free Alliance in the European Parliament, *REACH – The Only Planet Guide to the Secrets of Chemicals Policy in the EU. What happened and why?*, European chemicals policy, p 49, Brussels, April 2004, disponible sur le site Internet www.mp.se

¹² The Greens/European Free Alliance in the European Parliament, *REACH – The Only Planet Guide to the Secrets of Chemicals Policy in the EU. What happened and why?*, REACH, p 62, Brussels, April 2004, disponible sur le site Internet www.mp.se

autorités. La procédure d'autorisation permet de réglementer les substances extrêmement préoccupantes.¹³

A l'issue d'un long et chaotique processus, le règlement REACH est adopté en décembre 2006. D'après l'analyse comparative du Fonds pour la défense de l'environnement¹⁴, REACH est l'une des réglementations les plus ambitieuses dans ce domaine. Lors de son adoption, le Président du Parlement européen, Josep Borrel, déclare :

La nouvelle réglementation, par sa complexité et sa portée, comporte des enjeux nouveaux, aussi bien pour les autorités que pour l'industrie dont le rôle est transformé. Les entreprises soumises aux obligations de REACH doivent désormais s'adapter et gérer le changement qui leur est imposé.

De l'adoption à la mise en œuvre de REACH, les différents pouvoirs politiques, économiques et sociaux participent à la réflexion sur le projet et aux travaux favorisant l'application du règlement (Première partie). Directement concernées par la nouvelle réglementation, les entreprises préparent leur stratégie pour mettre en œuvre REACH tout en minimisant les conséquences négatives et en profitant des opportunités (Deuxième partie).

¹³ Commission européenne, *Livre Blanc, Stratégie pour la future politique dans le domaine des substances chimiques*, Bruxelles, le 27.2.2001, COM (2001) 88 final.

¹⁴ Environmental defense fund, Pollution Probe, *Not that innocent. A comparative analysis of Canadian, European Union and United States policies on industrial chemicals, Executive summary*, April 2007.

Première partie. L'Articulation des pouvoirs décisionnels aux différentes étapes, de l'adoption à l'application de REACH

Cette première partie dresse un tableau de la dynamique de REACH formée par les acteurs institutionnels, économiques et sociaux qui ont participé à l'adoption du règlement et qui préparent sa mise en œuvre.

I. Une adoption controversée

L'adoption de REACH s'est effectuée selon un processus institutionnel lent, ouvert aux négociations avec les représentants de l'industrie et de la société civile, qui aboutit finalement à un compromis sur un règlement au contenu rénové.

1.1 Un lent processus institutionnel

REACH est élaboré à partir de principes juridiques puisés dans les Traités constitutifs de l'Union européenne et adopté selon la procédure institutionnelle de co-décision.

1.1.1 Les bases juridiques de la réglementation

1.1.1.1 Les règles de bon fonctionnement du marché unique

La base juridique du règlement européen REACH n°1907/2006 est l'article 95 du Traité CE¹⁵ qui vise la réalisation et le bon fonctionnement du marché intérieur.

L'établissement d'un espace de libre concurrence suppose un minimum de coordination, d'harmonisation et d'uniformisation des règles de fabrication, production, distribution et commercialisation des produits industriels¹⁶. Le règlement REACH harmonise les exigences pour la production et l'importation des substances chimiques afin d'en assurer la libre circulation.

REACH répond au critère de protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement établi au paragraphe 3 de cet article 95 :

¹⁵ Traité instituant la Communauté européenne

¹⁶ DUBOUIS Louis, BLUMANN Claude, *Droit européen matériel*, Editions Montchrestien, 3^{ème} édition, septembre 2004, « Politiques communautaires relatives aux produits », « Les produits industriels », p 281.

La Communauté respecte le principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du Traité CE. Les échanges commerciaux au sein du marché commun peuvent entraîner des atteintes à l'environnement ou à la santé des consommateurs que les Etats membres ne peuvent affronter individuellement de manière efficace. Face à ces dangers, le Conseil et le Parlement européen montrent que la Communauté européenne doit agir, de manière forte, par une législation communautaire qui garantisse à la fois une protection élevée et un bon fonctionnement du marché intérieur.¹⁷

De plus, la Communauté est soumise au respect du principe de proportionnalité, comme énoncé dans l'article 1^{er}, paragraphe 3 du règlement REACH:

La responsabilité de la gestion des risques incombe désormais à l'industrie. Les entreprises peuvent donc prendre des mesures de réduction des risques et prévenir les impacts négatifs qu'il peut y avoir sur les utilisateurs aval et sur les clients. Les autorités compétentes des Etats membres n'ont plus la responsabilité de l'évaluation des risques et peuvent donc se consacrer à l'évaluation de la qualité de l'information fournie par l'industrie.

La nouvelle législation couvre toutes les substances chimiques auxquelles sont exposés l'homme et l'environnement. Cependant, des limites ont été posées quand au champ d'application, aux coûts et au fardeau administratif. La Communauté européenne a adopté une démarche graduée selon les catégories de substances chimiques. La Commission a allégé les exigences concernant les substances à faible tonnage et celles soumises à utilisation spéciale (pour la recherche et le développement), ce qui facilite la tâche des PME.¹⁸

1.1.1.2 Des interconnexions avec le Droit communautaire de l'environnement

Le règlement REACH ne se rattache pas directement au droit communautaire de l'environnement mais s'en inspire. En effet, le droit de l'environnement interagit avec d'autres domaines de politique communautaire que peuvent être la politique industrielle ou le fonctionnement du marché unique.

Le Traité de Rome ne fait aucune référence à la politique européenne de protection de l'environnement. Néanmoins, la Communauté s'appuie sur le principe libéral de non discrimination entre les acteurs économiques et tente de lutter contre les distorsions à la libre concurrence en adoptant des Directives dans ce domaine. La compétence de l'Union européenne¹⁹ en matière d'environnement a été reconnue par l'Acte unique européen, en 1986. La mise en œuvre progressive du marché commun nécessitait l'harmonisation et l'élaboration de mesures communes de protection de l'environnement afin qu'elles n'altèrent pas les conditions de libre concurrence. Selon Simon Charbonneau, auteur de l'ouvrage « Droit communautaire de l'environnement » : « l'environnement et la santé publique ne doivent pas constituer des facteurs de discrimination entre les Etats membres comme entre les entreprises »²⁰.

¹⁷ Document électronique sur REACH, disponible sur le site Internet <http://eur-lex.europa.eu>

¹⁸ Document électronique sur REACH, disponible sur le site Internet <http://eur-lex.europa.eu>

¹⁹ Que nous appellerons par commodité UE

²⁰ CHARBONNEAU Simon, Droit communautaire de l'environnement, Collection Logiques juridiques, Editions L'Harmattan, 2002, « Fondements idéologiques », p27.

Ainsi, le Titre XIX du Traité CE est consacré à l'action de la Communauté dans le domaine de l'environnement²¹. L'article 174, paragraphe 2 énonce les principes qui guident cette action :

principe de précaution et d'action préventive ;

principe de correction par priorité à la source des atteintes à l'environnement ;

principe du pollueur-payeur affirmé de nouveau dans la Directive de 2004 sur la responsabilité environnementale des entreprises. Selon ce principe, si l'activité professionnelle est susceptible d'entraîner des risques, alors la responsabilité de l'exploitant est engagée.

Le règlement REACH s'inspire en partie de ces principes ainsi que de celui de participation-information du public énoncé dans la Convention d'Aarhus du 25 Juin 1998. Selon ce principe, toute personne a le droit de demander l'accès aux informations environnementales que les autorités détiennent sous réserve de confidentialité.

L'article 6 du Traité CE, introduit par le Traité d'Amsterdam reconnaît la prise en compte de l'environnement dans les politiques communautaires et la notion de développement durable :

Les sources juridiques du droit communautaire de l'environnement peuvent être multiples, elles dépendent du but et du contenu de l'acte. Cependant, des retards dans la transposition des directives et des dysfonctionnements dans le contrôle effectué par les Etats membres ont été observés, faisant obstacles à la bonne application de ce droit. L'adoption du règlement REACH répond à cet impératif d'harmonisation des dispositions nationales et doit suivre la procédure institutionnelle prévue à cet effet.

1.1.2 La procédure institutionnelle d'adoption²²

L'adoption du règlement REACH relève de l'initiative de la Commission européenne et doit être avalisée par le Conseil et le Parlement européen, suivant la procédure de co-décision.

1.1.2.1 Le pouvoir d'initiative de la Commission européenne

Près de sept années de négociations ont été nécessaires pour que le projet soit approuvé et adopté par les institutions européennes en décembre 2006. L'initiative provient des Ministres de l'environnement des quinze Etats membres réunis au Luxembourg, en 1999. Constatant les carences de la législation actuelle, les Ministres informent la Commission qui dispose, selon l'article 95.8 du Traité CE, d'un pouvoir d'initiative législative :

En 2001, sous la responsabilité du Commissaire en charge de l'environnement Margot Wallström et du Commissaire en charge des entreprises Erkki Liikanen, la Commission élabore un Livre blanc intitulé « Stratégie pour la future politique dans le domaine des substances chimiques ». Il met en œuvre le principe de précaution dans un projet de réglementation visant à protéger l'environnement et la santé humaine des risques liés aux substances chimiques.²³

²¹ DUBOUIS Louis, BLUMANN Claude, *Droit européen matériel*, Editions Montchrestien, 3^{ème} édition, septembre 2004, « La protection de l'environnement », p 169.

²² Cf. **Annexe 1. Le processus d'adoption du règlement REACH**

²³ RIVAIS Rafaële, *Réglementation Reach, Bataille européenne de lobbies dans la chimie*, Le Monde, Mercredi 16 novembre 2005

La Direction générale²⁴ « Environnement, sécurité nucléaire et protection civile » est habituellement responsable de l'élaboration des actes relatifs à la protection de l'environnement. Cette DG se constitue de fonctionnaires et de consultants représentant souvent des groupes de pression du monde industriel. La Commission est aidée par des groupes scientifiques d'experts européens. Cette « comitologie » permet des actions de lobbying efficace de la part des industries et contribue à l'opacité du processus de décision communautaire.²⁵ La Commission est aussi assistée par le Bureau européen des produits chimiques en charge de l'application de la législation actuelle sur les substances chimiques.

Dès 2002, en collaboration avec la DG « Environnement », la DG « Entreprises et Industrie » de la Commission européenne joue un rôle plus important. Elle devient même DG de tutelle, concernant l'adoption, l'application de REACH et la création de l'Agence européenne des produits chimiques (AEPC). La DG « Environnement » ne conserve qu'un rôle consultatif dans ce domaine. Selon le CEO²⁶, le rôle croissant de la DG « Entreprises et industrie » dans le processus de décision de REACH a contribué à changer le sens de la législation, davantage tournée vers les intérêts des industries²⁷.

Le partage des responsabilités entre les deux DG a rendu le travail de la Commission plus difficile. Un Membre du personnel de l'Unité REACH de la DG « Entreprises et industrie » souligne :

Le projet REACH divise la Commission. Ainsi, en mai 2001 des commissaires s'opposent à un projet présenté par certains de leurs collègues. Le Commissaire allemand chargé des entreprises : Günter Verheugen, accuse REACH d'être néfaste pour la compétitivité européenne ; tandis que la Commissaire suédoise chargée de l'environnement : Margot Wallström défend un règlement qui permette un « niveau élevé de protection des consommateurs et de l'environnement ».²⁸ Selon Ludovic BU, Conseiller en communication pour Yann Wehring²⁹ « Un tel débat public est une première au sein de la Commission, historiquement royaume du compromis ».

Face aux enjeux que représente REACH et à l'obligation pour les mesures de protection de l'environnement de respecter le développement économique³⁰, la Commission procède à une large consultation d'experts dans le cadre de conférences, groupes de travail, contacts bilatéraux entre les parties intéressées. En 2001-2002, elle convoque huit groupes de travail techniques. De mai à juin 2003, la Commission lance une consultation Internet à laquelle participent l'industrie, les ONG, les syndicats, des gouvernements européens et de pays tiers mais aussi des citoyens.³¹ En octobre 2003, la Commission présente sa proposition

²⁴ Que nous appellerons DG

²⁵ CHARBONNEAU Simon, Droit communautaire de l'environnement, Collection Logiques juridiques, Editions L'Harmattan, 2002, « Les institutions », p 70.

²⁶ Corporate Europe Observatory, en français Observatoire des entreprises d'Europe

²⁷ CEO, Bulldozing REACH-the industry offensive to crush EU chemicals regulation, Mars 2005, disponible sur le site Internet <http://www.corporateeurope.org/docs/lobbycracy/BulldozingREACH.pdf>

²⁸ BU Ludovic, *Reach, la bataille des lobbies*, article mis en ligne le 4 septembre 2006, sur le site http://www.europe-ecologie.com/article.php3?id_article=462

²⁹ Porte parole des Verts au Parlement européen

³⁰ CHARBONNEAU Simon, Droit communautaire de l'environnement, Collection Logiques juridiques, Editions L'Harmattan, 2002, « Les fondements juridiques », p77

³¹ Document électronique sur REACH, disponible sur le site Internet <http://eur-lex.europa.eu>

finale, accompagnée d'une étude d'impact. La proposition prend en compte les requêtes des industries, citoyens et ONG. Elle doit être adoptée par voie de co-décision.

1.1.2.2 La procédure de co-décision

Introduite par le Traité de Maastricht, la procédure de co-décision allonge le processus de décision communautaire mais permet au Parlement de jouer un rôle plus important. Désormais, le Conseil statue à la majorité qualifiée, ce qui assouplit la prise de décision et accélère l'harmonisation.³² Le Traité d'Amsterdam a étendu et aménagé la procédure afin de la rendre plus efficace. Elle est utilisée dans plus de quarante trois domaines du pilier communautaire, relevant du Traité CE et constitue aujourd'hui une procédure législative centrale du système décisionnel. L'article 251 du Traité CE détaille les étapes de la procédure se fondant sur le principe de parité entre le Conseil et le Parlement³³.

Présentée en octobre 2003, la proposition REACH de la Commission européenne est ensuite examinée simultanément par le Parlement et le Conseil, selon l'article 251.

Le processus d'adoption de REACH illustre à la fois les étapes juridiques de la procédure de co-décision mais aussi les différents clivages qui traversent les institutions : clivages nationaux, culturels, politiques. Ainsi, comme l'écrit un journaliste du Monde du 16 novembre 2005 :

Dès octobre 2003, les discussions s'engagent au sein du Parlement entre trois commissions parlementaires. La commission « Environnement, santé publique et sécurité alimentaire » est chargée de rédiger l'avis du Parlement quant à l'adoption de REACH. Elle est assistée par les Commissions « industrie » et « marché intérieur ». Le 27 avril 2004, la Commission « environnement » nomme le député socialiste italien Guido Sacconi, rapporteur de la proposition REACH. Lors du vote de la proposition, une coalition réunissant la Gauche unitaire européenne (GUE) et les libéraux de l'Alliance libre et démocratique européenne (Alde) se forme au sein du Parlement. Cette coalition demande un règlement fort.³⁴ A l'opposé, les Eurodéputés conservateurs, libéraux et socialistes négocient un compromis réduisant les exigences de REACH concernant les substances produites en tonnage réduit.³⁵ Le Parlement adopte le texte de la proposition en première lecture le 17 novembre 2005.³⁶

Le partage des compétences se présente différemment au sein du Conseil, institution où s'affrontent les intérêts nationaux. Après avoir dessaisi les ministres de l'environnement de la compétence décisionnelle concernant REACH, les chefs d'Etats et de gouvernement des Etats membres la confie au Conseil « compétitivité »³⁷. Au cours des négociations, les principaux pays producteurs de substances chimiques : l'Allemagne, le Royaume uni, la France et l'Italie, prennent la défense de leur industrie. En septembre 2003, G. Schröder,

³² DUBOUIS Louis, BLUMANN Claude, *Droit européen matériel*, Editions Montchrestien, 3^{ème} édition, septembre 2004, « La prévention des atteintes à la libre circulation », p 259.

³³ La procédure de co-décision, disponible sur le site Internet : <http://ec.europa.eu/cgi-bin/etal.pl>

³⁴ BU Ludovic, *Reach, la bataille des lobbies*, article mis en ligne le 4 septembre 2006, sur le site http://www.europe-ecologie.com/article.php3?id_article=462

³⁵ *Le SPD allemand contre REACH*, Le Monde, Mercredi 16 novembre 2005.

³⁶ FRANCO Alain, VERDIER Marie, « REACH » veut protéger l'environnement et l'industrie, La Croix, Mercredi 16 novembre 2005.

³⁷ Le Conseil "compétitivité" résulte de la fusion des Conseils « marché intérieur », « industrie » et « recherche » en 2002

T. Blair et J. Chirac envoient une lettre à R. Prodi, alors Président de la Commission européenne, lui demandant de réduire la portée de REACH. Grâce aux 98 sièges qu'elle possède au Parlement sur les 732 qu'il contient, l'Allemagne impose sa vision. Elle parvient à nommer 6 rapporteurs dont 4 issus du PPE³⁸. D'autres pays tels que les pays nordiques traditionnellement plus tournés vers les considérations environnementales et dont l'industrie chimique est moins puissante, affichent une position plus favorable³⁹. Le Conseil parvient finalement à un accord politique en décembre 2005 et à une Position commune le 27 juin 2006.

Des négociations informelles sont engagées entre la Commission, le Conseil et la Parlement pour aboutir à un compromis sur la proposition. Ce compromis est atteint à la fin du mois de novembre 2006. Le règlement REACH est adopté le 13 décembre par le Parlement et le 18 décembre par le Conseil.⁴⁰

REACH est un règlement, il favorise l'intégration communautaire car il est d'application directe, c'est-à-dire qu'à l'inverse des directives, il ne nécessite aucune mesure nationale de transposition. Il est donc plus facile à mettre en œuvre pour les Etats membres et pour la Commission. L'adoption d'un règlement dans un domaine lié aux problématiques environnementales est assez innovante.⁴¹

Les nombreux débats qui ont animé le processus d'adoption de REACH et la configuration politique des institutions ont rendues possibles les actions de pression de la part des lobbies et des ONG.

1.2 L'implication des acteurs de la société civile dans les négociations

L'adoption de REACH a donné lieu à un lobbying important auprès des institutions européennes, de telle sorte que les deux principaux Commissaires en charge de la rédaction de REACH ont déclaré :

1.2.1 Les lobbies de l'industrie

Durant tout le processus d'adoption, les lobbies présents à Bruxelles défendent les intérêts économiques et déploient tous leurs efforts pour faire pression sur les institutions.

1.2.1.1 Les positions défendues par les lobbies

Les lobbies se mobilisent pour minimiser la portée de REACH, accusé de menacer la compétitivité de l'industrie chimique européenne. Les fédérations européennes telles que le CEFIC⁴², l'UNICE⁴³ ; les fédérations nationales telles que l'UIC⁴⁴ en France, le VCI⁴⁵ en

³⁸ Parti Populaire Européen

³⁹ MAJERCZAK Julie, *La formule de REACH s'appauvrit*, Libération, Jeudi 10 novembre 2005.

⁴⁰ LARRE Miren, *REACH, un grand pas pour la prévention des risques chimiques*, 9 février 2007, disponible sur www.cfdt.fr/actualite/societe/environnement/environnement_0030.htm

⁴¹ CHARBONNEAU Simon, *Droit communautaire de l'environnement*, Collection Logiques juridiques, Editions L'Harmattan, 2002, « La réglementation », p 43.

⁴² Conseil Européen des Fédérations de l'Industrie Chimique

⁴³ Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe, devenue en 2007 BusinessEurope

Allemagne ; les associations professionnelles sectorielles représentant les producteurs de métaux, le pétrole, les détergents par exemple ; sont les interlocuteurs des institutions⁴⁶.

Le CEFIC représente de grandes entreprises du secteur de la chimie telle que BASF, qui au moment de l'adoption du projet en assure la présidence, mais aussi des fédérations nationales telles que l'UIC en France ou le VCI en Allemagne. Il dispose de ses propres bureaux à Bruxelles et comptabilise près de 140 employés. Durant le processus, le CEFIC défend notamment l'application des principes existants dans la législation précédente : libre circulation des substances chimiques et clause de sauvegarde. Les échanges de données favorisés par le règlement REACH doivent bénéficier d'un niveau de protection élevé, afin d'assurer une concurrence loyale. C'est pourquoi il défend le droit du « premier notifiant »⁴⁷ c'est-à-dire le droit à bénéficier d'une compensation pour le producteur qui partage ses données avec d'autres producteurs. En matière de sécurité le long de la chaîne d'approvisionnement, le CEFIC plaide pour une réglementation établissant des procédures transparentes, écrites et fournissant des informations claires sur les droits et devoirs des industries.

En ce qui concerne le principe de substitution des substances considérées comme dangereuses, le CEFIC demande à ce qu'il soit clarifié et appliqué de manière équilibrée, par une décision des citoyens et des acteurs économiques, et non par un processus centralisé au niveau des autorités, ce qui constitue un frein au commerce et à l'innovation. La substitution ne devrait pas être obligatoire mais considérée comme une des options possibles dans la gestion du risque. Ainsi, elle devrait être mise en œuvre à la suite d'une évaluation scientifique préliminaire, d'une analyse au cas par cas et d'un jugement basé sur le risque et non le danger.⁴⁸ Le risque est davantage lié à un préjudice potentiel qu'à une propriété intrinsèque comme l'est le danger.⁴⁹ L'application du principe de substitution doit être proportionnelle et cohérente avec les objectifs poursuivis.

L'argumentaire du CEFIC s'est aussi concentré sur les dangers que représentait REACH pour les entreprises au-delà du secteur de la chimie, et donc pour la compétitivité de l'industrie toute entière. Selon la fédération, la réglementation va à l'encontre des objectifs de la Stratégie de Lisbonne qui vise à faire de l'Europe l'économie la plus compétitive du monde d'ici 2010.

L'UNICE est une autre fédération représentante des intérêts de l'industrie auprès des institutions européennes. Cette organisation regroupe des secteurs plus larges. Ses revendications ne concernent pas seulement l'industrie chimique mais aussi les utilisateurs aval auxquels REACH attribue de nouvelles obligations.

Le CEFIC et l'UNICE dénoncent la bureaucratie et les coûts que la mise en application de REACH va entraîner. C'est pourquoi, les deux fédérations préconisent que les essais toxicologiques soient requis en fonction du risque estimé des substances et non du tonnage. Les deux organisations soulignent les pertes d'emploi et l'impact négatif de REACH sur les

⁴⁴ Union des Industries Chimiques

⁴⁵ Verband der Chemischen Industrie, en français Association de l'industrie chimique

⁴⁶ Entretien téléphonique réalisé avec un membre du personnel de l'Unité REACH, DG entreprises et industrie, Commission européenne, le 5 Mai 2008, à 14h30.

⁴⁷ « the rights of the first notifier »

⁴⁸ www.cefic.org/Templates/shwStory.asp?NID=476&HID=262

⁴⁹ Consultation du dictionnaire sur <http://www.linternaute.com/dictionnaire/fr/cgi/recherche/recherche.php>

PME. Le lobby allemand VCI⁵⁰ considère que l'enregistrement devrait davantage prendre en compte l'exposition aux substances chimiques et les mesures de sécurité qui existent déjà, sous peine d'être trop lourd et trop coûteux. Les représentants de l'industrie demandent une simplification de la procédure d'autorisation. Selon eux, l'Agence européenne des produits chimiques devrait avoir un rôle central dans l'évaluation des dossiers et des substances.

Le VCI admet que des améliorations ont été apportées au règlement, prenant en compte les propositions faites lors de la consultation Internet. Cependant, pour l'industrie, les effets de REACH sur la compétitivité des entreprises, l'emploi, la croissance économique et l'innovation doivent être évalués par des experts indépendants. Les procédures prévues par REACH doivent être révisées et testées par l'industrie et les autorités publiques dans des projets en partenariat.⁵¹ Le VCI reconnaît les améliorations prévues par le Conseil compétitivité dans son Accord politique du 13 décembre 2005, suite aux amendements déposés par le Parlement le 17 novembre. Selon le VCI, le Conseil rend possible une législation plus équilibrée, mieux applicable et moins coûteuse.

Grâce aux ressources dont elles disposent, les grandes firmes multinationales du secteur de la chimie ont joué un rôle déterminant dans le lobbying. Occupant les postes de direction au sein du CEFIC, de l'UNICE et du Transatlantic Business Dialogue⁵², BASF a assuré la coordination des actions du CEFIC à celles du lobby américain : l'American Chemistry Council.⁵³

Principal partenaire économique de l'Union européenne, les Etats-Unis tentent de faire connaître leurs positions par des contacts rapprochés entre la Transatlantic Business Dialogue et l'American Chemistry Council. La Chambre de commerce américaine de Bruxelles a créé un groupe de travail sur REACH pour proposer des amendements. Les Américains s'inquiètent des implications que pourrait avoir REACH sur le commerce international et plus particulièrement sur leurs exportations vers l'Europe. Lors de la consultation Internet mis en place par la Commission européenne, l'Administration Bush déclare :

De plus, l'ACC tente de rallier d'autres pays à sa campagne de dénonciation, notamment des pays de l'APEC⁵⁴ ou des pays d'Europe de l'Est. D'autres pays comme la Chine ou le Mexique voient en REACH une possibilité de lutter contre les pollutions chimiques dont ils sont victimes. Les pays Afrique Caraïbes Pacifique⁵⁵ défendent le respect des Accords de Cotonou avec un programme « Initiative substances chimiques » qui les aiderait à se mettre en conformité avec les exigences de REACH. Ainsi, les intérêts des pays étrangers divergent et rend la position de l'UE complexe.⁵⁶

⁵⁰ CEO, Bulldozing REACH-the industry offensive to crush EU chemicals regulation, Mars 2005, disponible sur le site Internet <http://www.corporateeurope.org/docs/lobbycracy/BulldozingREACH.pdf>

⁵¹ Position paper of the Association of the German Chemical Industry (VCI) concerning the Proposal for Regulation of the European Commission: „Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of Chemicals“ (REACH) COM(2003)644 Final of 29 October 2003

⁵² TADB, en français Dialogue Transatlantique d'Affaires

⁵³ ACC, en français Conseil Américain de la Chimie

⁵⁴ Asia Pacific Economic Community, en français Communauté économique de l'Asie-Pacifique

⁵⁵ Que nous appellerons par commodité ACP

⁵⁶ BU Ludovic, *Reach, la bataille des lobbies*, article mis en ligne le 4 septembre 2006, sur le site http://www.europe-ecologie.com/article.php3?id_article=462

Les petites et moyennes entreprises⁵⁷ sont représentées par l'Union européenne des artisans et des PME⁵⁸. Cette organisation se montre moins hostile au projet REACH. Bien que REACH représente des coûts plus importants pour les PME dont les ressources sont restreintes, certaines sont favorables au partage de l'information permis par la mise en place de l'Agence européenne des produits chimiques.

Cependant, toutes les entreprises ne soutiennent pas les revendications des lobbies. Les entreprises plus proches des consommateurs affichent une position plus favorable à la nouvelle réglementation.

1.2.1.2 Les actions de pression auprès des institutions

La configuration politique des institutions européennes et la diversité des clivages politiques ouvrent la voie au lobbying de la part des représentants de l'industrie qui agissent de différentes façons au niveau européen. Le lobbying peut être direct ou indirect.

La consultation Internet organisée par la Commission en 2003 est l'occasion pour les acteurs issus de la société civile d'exprimer leurs différents points de vue, de manière officielle et transparente. La Commission recueille ainsi plus de 6000 commentaires provenant d'entreprises, associations, ONG et citoyens. Les différents acteurs peuvent aussi adresser des lettres, des propositions d'amendements à la Commission.

Le 17 janvier 2005, le CEFIC et l'UNICE formulent un appel à une refonte du projet REACH, afin d'en minimiser l'impact. Les deux lobbies sont appuyés par des syndicats de différentes branches concernées par REACH.⁵⁹

Les pressions s'exercent aussi indirectement sur les institutions. Le CEO montre que les lobbies emploient différentes techniques telles que le retard ou les études d'impact biaisées pour affaiblir le règlement :

Scare mongering, flawed impact studies and delay tactics are part of this aggressive counter-campaign that has seriously weakened REACH⁶⁰.

A la demande de l'industrie, la période de consultation Internet est étendue de cinq à huit semaines. La majorité des contributions recueillies proviennent alors des industries.

Les lobbies tentent aussi de repousser l'adoption du règlement par le Parlement européen qui constitue l'une de leurs principales cibles. La première lecture de REACH est repoussée au-delà de la réélection du Parlement en 2004 et se déroule en janvier 2005. A cette date, les députés nouvellement élus connaissent peu le processus d'adoption et les négociations qui sont en cours⁶¹. Les lobbies participent activement à la grande audition publique organisée en première lecture⁶².

⁵⁷ Que nous appellerons par commodité PME

⁵⁸ Que nous appellerons par commodité UEA-PME

⁵⁹ BU Ludovic, *Reach, la bataille des lobbies*, article mis en ligne le 4 septembre 2006, sur le site http://www.europe-ecologie.com/article.php3?id_article=462

⁶⁰ CEO, *Bulldozing REACH-the industry offensive to crush EU chemicals regulation*, Mars 2005, disponible sur le site Internet <http://www.corporateeurope.org/docs/lobbycracy/BulldozingREACH.pdf>

⁶¹ CEO, *Bulldozing REACH-the industry offensive to crush EU chemicals regulation*, Mars 2005, disponible sur le site Internet <http://www.corporateeurope.org/docs/lobbycracy/BulldozingREACH.pdf>

Le gouvernement allemand s'allie à sa puissante industrie chimique pour faire pression sur les institutions. L'industrie chimique allemande réussit à repousser l'adoption de REACH après l'entrée en fonction du nouveau gouvernement allemand en novembre 2005, caractérisé par l'absence des Verts et la présence de la CDU, fervent défenseur de l'industrie allemande.⁶³

Certaines ONG et autres observateurs du débat dénoncent les multiples études d'impact commandées par la Commission européenne ou par les lobbies. Selon le CEO, ces études ne prennent pas suffisamment en compte les bénéfices économiques que pourraient apporter REACH et publient des résultats jugés excessifs sur l'impact négatif sur les coûts, la croissance et l'emploi.

Le lobbying peut aussi s'opérer de manière plus diffuse, à travers les contacts qui s'établissent entre lobbyistes et décideurs politiques travaillant ensemble. Des relations d'interdépendance se créent entre les groupes de travail et la Commission. En effet, celle-ci a besoin d'experts, de spécialistes qui l'aident à rédiger la proposition et les guides techniques d'application. Ce personnel spécialisé, souvent issu de l'industrie, peut orienter les textes législatifs élaborés par la Commission. Comme le montre un membre du personnel de l'unité REACH interrogé : « la Commission est demandeuse de ce type de lobbying qui lui apporte un soutien technique indispensable ». Lors de la rédaction du guide technique pour les utilisateurs aval, à laquelle le membre de l'unité REACH interrogé participe, des représentants des différents secteurs concernés sont présents, ainsi que des représentants des pays tiers exportateurs vers l'Europe.

Grâce à son implication dans de nombreux travaux pour l'élaboration du règlement, le CEFIC dispose désormais d'une expertise technique mais aussi réglementaire sur REACH. Cela lui fournit les outils pour aider les entreprises à se conformer au règlement et pour continuer d'influencer le processus. Le CEFIC donne ainsi ses avis à la Commission européenne en ce qui concerne la rédaction des RIP⁶⁴. Il lance aussi le Reach Centrum, un bureau d'aide aux entreprises.⁶⁵ Les industries sont représentées par une association professionnelle auprès des groupes de travail de la Commission. Cette association est chargée de recueillir les commentaires des différentes industries et de faire passer l'information. Il y a donc une interdépendance entre la Commission et les lobbies.⁶⁶

L'interdépendance entre la Commission et les représentants de l'industrie s'illustre aussi à travers les échanges de postes qui participent à la « circulation des élites européennes »⁶⁷. Le processus d'adoption de REACH est l'occasion de multiples

⁶² AUTRET Florence, Le lobbying dans la mécanique des institutions européennes, 20 février 2007, disponible sur www.cfdt.fr/actualite/international/actualite_europe/europe_2007_0009.htm

⁶³ BENYAHIA-KOUIDET Odile, *L'industrie allemande joue la montre*, Libération, Jeudi 10 novembre 2005

⁶⁴ Reach Implementation Projects, Guides d'application de REACH, rédigés par la Commission européenne, destinés à aider les entreprises à mettre en oeuvre REACH.

⁶⁵ Euractiv : *Mettre en oeuvre la nouvelle législation relative aux substances chimiques (REACH)*, article publié le lundi 16 octobre 2006, disponible sur <http://www.euractiv.com/fr/environnement/mettre-oeuvre-nouvelle-legislation-relative-substances-chimiques-reach/article-158822>

⁶⁶ Entretien téléphonique réalisé avec un membre du personnel de l'Unité REACH, DG entreprises et industrie, Commission européenne, le 5 Mai 2008, à 14h30.

⁶⁷ BU Ludovic, *Reach, la bataille des lobbies*, article mis en ligne le 4 septembre 2006, sur le site http://www.europe-ecologie.com/article.php3?id_article=462

changements : l'ancien Directeur de la DG « Entreprises et industrie »⁶⁸, Jean-Paul Mingasson devient employé de l'UNICE ; un ancien employé de la firme Bayer et ancien lobbyiste auprès du CEFIC, Uta Jensen-Korte, devient membre de l'unité REACH au sein de la DG « Entreprises et industrie ».⁶⁹ Ces exemples illustrent les échanges entre institutions et acteurs de la société civile et la perméabilité des différentes parties prenantes. L'interconnexion permet de diversifier les sources d'action et de pression en faveur des différents intérêts défendus.

Selon le CEO, la pression des lobbies sur les institutions européennes lors de l'adoption de REACH a été sans précédent. Les négociations ont mis l'accent sur les techniques de lobbying controversées et de plus en plus agressives, de la part des lobbies de l'industrie. Les études menées par cet observatoire ont révélé les difficultés de recueil de l'information, dû à un manque de transparence. L'influence des lobbies de l'industrie est considérablement plus importante que celle exercée par les ONG.⁷⁰

1.2.2 Les associations de protection de l'environnement et de la santé

Les ONG se mobilisent pour défendre un niveau de protection élevé de la santé humaine et de l'environnement et dénoncent les méthodes utilisées par les lobbies de l'industrie.

1.2.2.1 La mobilisation des ONG en faveur de REACH

Les Organisations Non Gouvernementales⁷¹ se rassemblent pour défendre un projet ambitieux. Les associations environnementalistes et divers lobbies de défense des consommateurs, de la santé, des médecins, de défense des animaux, adoptent des positions communes. Le soutien apporté par les syndicats est déterminant pour donner un poids à leur action. En effet, les syndicats qui d'ordinaire craignent que des projets d'une telle ampleur fassent perdre des emplois, se mobilisent en faveur du projet REACH. Parmi les syndicats, la Confédération européenne des syndicats⁷² participe à la coalition pro-REACH. L'appui des syndicats se concrétise en France avec l'émergence, en 2005, d'une coalition CGT⁷³-Greenpeace.

Parmi les ONG, WWF⁷⁴ défend un projet fort et notamment le principe de précaution auquel se rattache le principe de substitution contenu dans REACH. Ce principe oblige les entreprises à substituer les substances chimiques les plus dangereuses lorsque des substances alternatives moins dangereuses sont disponibles.⁷⁵ Greenpeace met l'accent

⁶⁸ Entre 2002 et 2004

⁶⁹ BU Ludovic, *Reach, la bataille des lobbies*, article mis en ligne le 4 septembre 2006, sur le site http://www.europe-ecologie.com/article.php3?id_article=462

⁷⁰ CEO, *Bulldozing REACH-the industry offensive to crush EU chemicals regulation*, Mars 2005, disponible sur le site Internet <http://www.corporateeurope.org/docs/lobbycracy/BulldozingREACH.pdf> , p12

⁷¹ Que nous appellerons par commodité ONG

⁷² Que nous appellerions par commodité CES

⁷³ Confédération Générale du Travail

⁷⁴ World Wildlife Fund

⁷⁵ Euractiv : *Mettre en oeuvre la nouvelle législation relative aux substances chimiques (REACH)*, article publié le lundi 16 octobre 2006, disponible sur <http://www.euractiv.com/fr/environnement/mettre-oeuvre-nouvelle-legislation-relative-substances-chimiques-reach/article-158822>

sur la nécessité d'introduire ce nouveau principe et de mettre en œuvre le devoir de prudence qui rend les entreprises responsables des risques liés aux substances qu'elles produisent ou importent. De plus, l'efficacité du système requiert un niveau élevé d'exigences de données quant aux substances, et une transparence accrue⁷⁶.

L'inégale influence des lobbies de l'industrie et des ONG environnementalistes conduisent ces dernières à utiliser des techniques de médiatisation plus frappantes. Ainsi, un journaliste du Monde rapporte que WWF a analysé le sang de personnalités européennes et a décelé des traces de substances chimiques utilisées dans la fabrication d'ordinateur⁷⁷. Ce type d'action illustre la tentative des ONG de contrecarrer les puissants lobbies de l'industrie qui disposent de liens étroits avec les institutions européennes et d'affirmer leur propre légitimité. Les ONG signent en novembre 2005 l'Appel de Paris qui vise à attirer l'attention de l'opinion publique sur le fait que la pollution chimique des produits de consommation courante est un facteur cancérigène⁷⁸. La stratégie de communication utilisée par les ONG et les syndicats repose sur des chiffres concrets de taux de maladie et catastrophes naturelles que REACH peut éviter et sur une dénonciation formelle des arguments utilisés par les lobbies de l'industrie.

1.2.2.2 Une vive campagne de dénonciation

Avec la publication de son rapport « Lobby toxique ou Comment l'industrie chimique essaie de tuer REACH » en mai 2006, Greenpeace lance une véritable campagne de dénonciation. Cette étude se veut très critique à l'égard des procédés employés par les lobbies de l'industrie pour faire pression sur les institutions européennes. L'étude démontre notamment que l'industrie chimique entretient des relations étroites avec les institutions européennes, gênant le processus de décision démocratique. Ainsi, les personnes responsables de la rédaction de REACH travaillent tour à tour pour l'industrie puis pour les institutions, aboutissant à un véritable « jeu des chaises musicales ». Selon Greenpeace, les grandes entreprises manipulent les petites fédérations d'entreprises ainsi que les hommes politiques afin de modeler le projet REACH selon leur propre vision. L'ONG dénonce le rôle prépondérant de l'industrie allemande dans les négociations et conclue que le projet REACH est dénaturé par l'influence de ces puissants lobbies.⁷⁹

Selon Ludovic BU, auteur de l'article « *REACH, la bataille des lobbies* » :

Dans son étude, Greenpeace montre que l'industrie chimique néglige les études scientifiques montrant les carences de la législation actuelle et les risques liés aux substances chimiques. A l'opposé, l'industrie finance des études « volontairement catastrophistes » sur les effets de REACH sur l'économie. WWF et EEB⁸⁰ dénoncent les études d'impact économique commandées par l'industrie. Selon eux, l'étude opérée par

⁷⁶ Greenpeace, Lobby toxique ou comment l'industrie chimique essaie de tuer REACH, disponible sur <http://www.greenpeace.org/raw/content/france/press/reports/lobby-toxique.pdf>

⁷⁷ RIVAIS Rafaële, *Réglementation Reach, Bataille européenne de lobbies dans la chimie*, Le Monde, Mercredi 16 novembre 2005

⁷⁸ AMALOU Florence, *Des soupçons pèsent sur les produits de consommation courante*, Le Monde, 16 novembre 2005.

⁷⁹ Greenpeace, Lobby toxique ou comment l'industrie chimique essaie de tuer REACH, disponible sur <http://www.greenpeace.org/raw/content/france/press/reports/lobby-toxique.pdf>

⁸⁰ European Environmental Bureau, en français la Bureau européen de l'environnement

KPMG⁸¹ manque de transparence et met l'accent sur les risques de REACH pour les entreprises plutôt que les opportunités.⁸² Selon Greenpeace, deux des principales études : le rapport Arthur D. Little et l'étude conduite par Mercer Management Consulting reposent sur des présupposés biaisés et sont condamnées par des économistes indépendants. L'étude réalisée par la Commission en 2003 prend en compte les bénéfices de REACH pour la santé et l'environnement et aboutit donc à une conclusion plus modérée.

Greenpeace accuse la Commission d'avoir joué un double jeu, révélant en 2005 l'existence d'un document informel⁸³ reprenant les propositions d'affaiblissement des exigences concernant les données à fournir. Ce document aurait été rédigé sous la coupe du Commissaire aux entreprises, Mr. Verheugen, sans consultation des autres commissaires. La position partisane adoptée par la Commission va à l'encontre de son rôle de conciliatrice entre le Parlement et le Conseil. Dans un autre document informel de novembre 2005, la Commission adopte une position modérée quant à l'application du principe de substitution.

Appuyées par les partis politiques écologistes, les ONG prennent le contre-pied des arguments avancés par les lobbies de l'industrie chimique. Elles déplorent que l'évaluation des substances chimiques repose davantage sur le risque estimé par les industries⁸⁴ que sur le tonnage, comme il était initialement prévu dans REACH. Selon les ONG, ce système serait régulé par les industries elles-mêmes et ne permettrait pas de compléter les informations manquantes concernant les substances commercialisées en Europe.⁸⁵ De plus, l'opposition des industries au principe de substitution constitue un frein à l'innovation.

D'après les ONG, les grandes entreprises instrumentalisent les PME en mettant l'accent sur les coûts économiques qu'elles devront subir. Au contraire, Greenpeace montre que les PME pourront bénéficier du règlement REACH, à travers une simplification du système et un meilleur accès aux informations. De plus, la plupart des PME étant utilisatrices et non productrices de substances, elles ne devront pas évaluer elles-mêmes les substances chimiques. Greenpeace critique le modèle d'un système trop centralisé autour de l'Agence européenne des produits chimiques. C'est un moyen pour l'industrie de se décharger de sa tâche et de surcharger le travail de l'Agence, ce qui renforcera la bureaucratie.

La controverse autour de l'influence des lobbies de la chimie lors de l'adoption de REACH souligne la nécessité de réformer. Le poids des représentants de l'industrie et des ONG est inégal. Ces dernières n'ont qu'un accès limité aux institutions car elles ne fournissent pas un support technique à la Commission. En effet, l'accès privilégié des représentants d'intérêts commerciaux aux décideurs, les compensations financières offertes aux membres des institutions, ainsi que l'absence de restriction à l'action des lobbies montrent que l'instauration de règles de transparence et d'éthique est indispensable. Cela se concrétise par le lancement en mars 2005 de l'Initiative européenne pour la transparence par le Collège des commissaires.⁸⁶ Si cette initiative est transposée en une

⁸¹ Cabinet français d'audit, expertise comptable et conseil aux entreprises

⁸² CEO, Bulldozing REACH-the industry offensive to crush EU chemicals regulation, Mars 2005, disponible sur le site Internet <http://www.corporateeurope.org/docs/lobbycracy/BulldozingREACH.pdf>

⁸³ "Room paper"

⁸⁴ « Risk based prioritisation », en français, « la priorité basée sur le risque »

⁸⁵ CEO, Bulldozing REACH-the industry offensive to crush EU chemicals regulation, Mars 2005, disponible sur le site Internet <http://www.corporateeurope.org/docs/lobbycracy/BulldozingREACH.pdf> , p10

⁸⁶ Greenpeace, Lobby toxique ou comment l'industrie chimique essaie de tuer REACH, disponible sur <http://www.greenpeace.org/raw/content/france/press/reports/lobby-toxique.pdf>

loi correctement appliquée alors elle pourrait améliorer la transparence sur l'activité des lobbies.

Les négociations entre les différents acteurs et les institutions n'empêchent pas l'adoption du règlement mais affaiblissent quelque peu sa portée.

1.3 Un règlement au contenu renouvelé

Dans l'objectif de combler les lacunes des réglementations précédentes, la Communauté adopte un règlement innovant. Cependant, certaines exigences initiales doivent être révisées ou supprimées pour répondre aux revendications des lobbies de l'industrie.

1.3.1 Les principales innovations de REACH

1.3.1.1 Une impulsion pour une culture industrielle de la responsabilité et de la mutualisation

Le règlement met en œuvre le devoir de prudence de l'industrie qui est désormais responsable des risques liés aux substances qu'elle produit ou met sur le marché.

Les producteurs et importateurs de substances chimiques en quantité supérieure à 1 tonne par an doivent fournir des données sur leurs substances dans un dossier d'enregistrement déposé auprès de l'Agence européenne des produits chimiques. Les acteurs concernés par les obligations d'enregistrement sont appelés « déclarants ». Ils peuvent être des fabricants de substances basés dans l'UE ; des importateurs de substances dans l'UE et des représentants exclusifs basés dans l'UE désignés par des producteurs hors UE et devant répondre aux obligations d'un importateur⁸⁷.

La principale innovation du règlement REACH tient au fait qu'il « inverse la charge de la preuve ». Désormais, ce ne sont plus les autorités mais les industries qui doivent évaluer les risques liés aux substances et fournir ces informations. Pour cela, le producteur ou importateur doit réaliser une évaluation des risques liés à une substance, pour chacune de ses utilisations. Il doit ensuite transmettre aux utilisateurs les mesures de gestion des risques qu'il a identifiées. Afin de minimiser les coûts d'enregistrement, le règlement prévoit la soumission conjointe des données pour des entreprises déclarant la même substance.⁸⁸ L'enregistrement permettra à l'industrie de gérer les risques à un stade précoce du cycle de vie de la substance, et d'éviter tout impact négatif sur les utilisateurs aval et les clients⁸⁹.

A chaque niveau de la chaîne d'approvisionnement, chacun a sa responsabilité⁹⁰. Les utilisateurs en aval et les distributeurs ont aussi de nouvelles obligations réglementaires pour pouvoir continuer à utiliser ou mettre sur le marché leurs fabrications.

Ils participent à la communication de l'information en amont et en aval de la chaîne d'approvisionnement. Les utilisateurs en aval doivent faire remonter à leurs fournisseurs les informations sur les usages qu'ils font des substances chimiques.

Se fondant à leur tour sur l'information communiquée par leurs fournisseurs, les utilisateurs en aval doivent prendre des mesures de gestion des risques appropriées. Ils

⁸⁷ Présentation du Règlement REACH, *Les acteurs et leur rôle*, UIC Rhône-Alpes, CCI Saint Etienne, 12 Juin 2008.

⁸⁸ REACH, Article 11, *Joint submission of data by multiple registrants*

⁸⁹ Document électronique sur REACH, site Internet <http://eur-lex.europa.eu>

⁹⁰ Cf. Annexe 3. Les relations entre les différents acteurs de la chaîne d'approvisionnement

peuvent se référer à celles établies par le producteur ou importateur. Pour cela, ils doivent s'assurer que les scénarios d'exposition pertinents correspondent à leur utilisation et qu'ils ont mis en œuvre toutes les mesures de gestion des risques. Si l'utilisation faite d'une substance n'est pas couverte par l'évaluation de la sécurité chimique du fabricant ou importateur pour des raisons de protection de la santé et de l'environnement alors ce dernier doit informer l'Agence et l'utilisateur en aval des motifs de sa décision⁹¹. L'utilisateur en aval a différentes possibilités : il peut changer les conditions d'utilisation pour être conforme aux indications du fabricant ou importateur, ou bien trouver un autre fournisseur qui ait identifié cette utilisation, ou bien préparer son propre Rapport sur la sécurité chimique avec un scénario d'exposition couvrant son utilisation, ou bien substituer la substance⁹².

La communication entre producteurs ou importateurs et utilisateurs aval fournit aux autorités une vue d'ensemble des utilisations faites d'une substance tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Elles peuvent surveiller les utilisations non identifiées et évaluer les substances qui sont affectées à des utilisations non prévues ou suscitant des préoccupations. Les autorités peuvent demander un complément d'informations et prendre des mesures appropriées. Les utilisateurs en aval et les distributeurs sont des acteurs importants dans la transmission d'informations sur les substances le long de la chaîne d'approvisionnement.

Le partage des données⁹³ est un élément essentiel du règlement. Les différents acteurs de la chaîne doivent être en réseau et faire circuler l'information concernant les substances, préparations et articles.⁹⁴ Le système incite fortement à partager les données par la création de consortiums entre industriels, notamment afin d'éviter l'expérimentation animale. La Commission rédige des guides techniques d'application⁹⁵ pour informer les autorités et les entreprises sur le fonctionnement de REACH et aider ces dernières à se mettre en conformité. Le RIP 3.4 concerne le partage des données sur le Forum d'Echange des Informations relatives aux Substances⁹⁶ et la formation de consortiums. Le Forum d'échange sera mis en place par l'Agence européenne des produits chimiques et permettra de mettre en contact des entreprises déclarantes d'une même substance chimique afin de partager des données et donc les coûts pour l'enregistrement complet et commun de la substance. Les informations sur les substances chimiques seront recueillies dans les Fiches de données de sécurité.⁹⁷ C'est l'outil principal de communication des informations de dangers des substances le long de la chaîne d'approvisionnement⁹⁸. Elle contient les utilisations identifiées, les scénarios d'exposition, les mesures de gestion des risques, les autorisations et restrictions apposées pour certaines substances. A cet égard, l'Annexe I.a

⁹¹ REACH, Title V: *Downstream users*, Article 37, *Downstream user chemical safety assessments and duty to identify, apply and recommend risk reduction measures*

⁹² Présentation du Règlement REACH, *Les acteurs et leur rôle*, UIC Rhône-Alpes, CCI Saint Etienne, 12 Juin 2008.

⁹³ Data sharing

⁹⁴ www.reach-info.fr/index.php

⁹⁵ REACH Implementation Projects, RIP

⁹⁶ Que nous appellerons par commodité FEIS

⁹⁷ Que nous appellerons par commodité FDS. L'Annexe I.a. de REACH remplace la Directive actuelle 91/155/CEE sur les fiches de données de sécurité.

⁹⁸ REACH, Title IV Information in the supply chain, Article 31 Requirements for Safety Data Sheets

concernant les fiches de données de sécurité remplace la Directive actuelle 91/155/CEE. Désormais, elles seront plus détaillées et complètes.

Comme le montre un membre de l'unité REACH, l'une des principales nouveautés apportées par REACH se situe au niveau de l'information :

1.3.1.2 Un enrichissement des connaissances et une transparence de l'information

L'objectif de REACH est d'accroître les connaissances sur les risques liés aux substances chimiques. Sous la pression de certains acteurs de la société civile, la Commission limite au maximum les essais sur les animaux :

Afin d'éviter qu'il n'y ait trop d'expérimentation animale, l'AEPC devra évaluer les propositions d'essais pour tous les dossiers de substances de plus de 100 tonnes par an. La Commission rend obligatoire le partage des données⁹⁹. L'exploitation de ces informations doit conduire à une gestion responsable et informée du risque lié aux substances. La transmission des informations aux autorités permet une plus grande transparence et une mise en œuvre effective, notamment à travers l'application du mécanisme d'autorisation, pour les substances les plus dangereuses.¹⁰⁰

Bien que l'impact de REACH sur l'environnement et la santé humaine ne puisse être quantifié, il est certain que l'amélioration des connaissances sur les risques liés aux substances chimiques aura des effets positifs sur l'environnement et la santé humaine :

Le nouveau système de gestion des risques chimiques permettra de combler le déficit de connaissances quant aux propriétés intrinsèques des substances chimiques « existantes » et à leur exposition. A cet égard, le règlement sera bénéfique pour la santé des travailleurs exposés aux substances chimiques, non seulement dans le secteur de la chimie mais aussi pour les utilisateurs aval. En ce qui concerne la santé des consommateurs en général, une étude de la Banque mondiale montre que dans les économies développées de marché, la pollution provenant des substances chimiques agro-industrielles et de sources diffuses est à l'origine de 0,6 à 2,5% des maladies. Cependant, la Commission précise qu'il est difficile de faire des études d'impact précises avant l'entrée en vigueur de REACH et son fonctionnement.

Il existe aussi un déficit de connaissances quant aux effets sur l'environnement. Les substances chimiques se diffusent dans l'environnement par différentes voies : dans l'eau, dans l'air, etc. Parmi les quelques 30 000 substances que couvrent REACH, nombre d'entre elles ont des propriétés dangereuses pour l'environnement. De plus, l'exposition des hommes passe aussi par la présence de substances chimiques dans l'environnement : dans les récoltes agricoles, les légumes et la viande consommées. La Commission déclare dans son Etude d'impact de 2003:

Les mesures de gestion des risques¹⁰¹ pourront être employées volontairement. De plus, la procédure d'autorisation-restriction prévue par REACH pourra être utilisée pour les substances présentant un risque inacceptable pour l'environnement et la santé humaine. La Commission précise qu'il n'est pas possible de prédire les coûts et bénéfices de ces mesures de gestion des risques tant que l'information sur les substances, leurs propriétés

⁹⁹ Document électronique sur REACH, disponible sur le site Internet <http://eur-lex.europa.eu>

¹⁰⁰ Cf. Partie II.B.a. Les mécanismes de REACH

¹⁰¹ En anglais, « risk management measures »

intrinsèques, leur exposition et la disponibilité de substances de substitution n'est pas connue. Le gain en termes de réduction des dépenses de santé liées aux allergies, cancers, maladies de la peau ou maladies respiratoires est évalué à environ 50 milliards d'euros.

REACH améliorera la qualité de l'information mais aussi sa diffusion auprès de l'industrie, des autorités, de la société civile et des consommateurs :

Les informations non confidentielles sur les substances chimiques seront disponibles sur le site Web de l'Agence pour aider les personnes exposées aux risques à prendre une décision concernant le risque encouru. Les procédures d'autorisation et restriction feront appel à une consultation officielle du public au cours de laquelle les citoyens, les ONG et entreprises tiers pourront formuler des avis. Certaines informations seront accessibles et d'autres seront trop techniques¹⁰². De plus, la Commission a tenté de concilier le « droit de savoir » du public et la nécessité de conserver certaines données confidentielles¹⁰³ :

L'article 119 du règlement précise les informations qui seront disponibles au public, gratuitement, sur Internet et celles que les entreprises pourront demander à ne pas dévoiler pour protéger leur intérêt commercial.

Les dispositions de REACH affichent clairement la volonté de l'Europe d'améliorer les connaissances sur les substances chimiques et de rendre les entreprises responsables de la gestion des risques. Cependant, ces ambitions se heurtent aux puissants intérêts économiques qui obligent l'UE à revoir à la baisse ses exigences.

1.3.2 Les modifications

1.3.2.1 Un affaiblissement des exigences requises

Grâce à la période de consultation organisée par la Commission, les différentes parties prenantes ont pu exprimer leurs points de vue. La Commission a ensuite recueilli les commentaires sur Internet pendant les mois de mai, juin et juillet 2003. En réponse aux critiques faites à la faisabilité de REACH, quelques ajustements sont apportés au projet initial.

Dans la version finale de REACH, la Commission limite les exigences pour les substances produites en quantité de 1 à 10 tonnes. Le nombre d'essais toxicologiques requis est réduit¹⁰⁴ et l'obligation de compléter l'évaluation de la sécurité chimique et le rapport sur la sécurité chimique (CSR)¹⁰⁵ est retirée. Cette mesure vise essentiellement les PME qui produisent en plus petite quantité.¹⁰⁶ Cependant, le graphique de l'Annexe 10 montre que ce sont les entreprises produisant en plus grosse quantité qui bénéficient de cette baisse du coût des tests car la Commission simplifie les exigences en matière de CSR. Elle supprime l'obligation d'enregistrement et d'évaluation pour les substances

¹⁰² Entretien téléphonique réalisé avec un membre du personnel de l'Unité REACH, DG entreprises et industrie, Commission européenne, le 5 Mai 2008, à 14h30.

¹⁰³ Document électronique sur REACH, disponible sur le site Internet <http://eur-lex.europa.eu>

¹⁰⁴ Cf. Annexe 10. Evolution des coûts des tests entre le Livre Blanc et la proposition REACH, selon les quantités produites.

¹⁰⁵ En anglais, Chemical Safety Assessments (CSA) et Chemical Safety Reports (CSR)

¹⁰⁶ RIVAIS Rafaële, *Réglementation Reach, Bataille européenne de lobbies dans la chimie*, Le Monde, Mercredi 16 novembre

polymères.¹⁰⁷ Les débats au Parlement européen aboutissent à un allègement des informations à fournir lors de l'enregistrement des substances produites en quantité inférieure à 100 tonnes par an. Le principe de « one substance, one registration » selon lequel plusieurs entreprises peuvent se regrouper pour présenter une même substance afin de limiter les frais et les procédures, est entériné.¹⁰⁸

Le CEO regrette que la portée de REACH soit réduite. Selon lui, la réglementation requiert une évaluation des risques pour environ 10% des substances chimiques existantes.

Le système d'autorisation est renforcé avec une obligation pour les candidats de présenter un plan de substitution dans les cas où l'autorisation serait garantie sur des bases socio-économiques. Cependant, la substitution n'est pas systématique car les entreprises peuvent continuer à produire les substances chimiques dangereuses si elles peuvent prouver qu'elles contrôlent l'utilisation de ces substances.¹⁰⁹

1.3.2.2 Une clarification du fonctionnement du système

En réponse aux inquiétudes sur la complexité de la répartition des compétences entre Etats membres et Agence européenne des produits chimiques et le manque d'harmonisation, le fonctionnement de l'administration est rationalisé. L'Agence est seule responsable dans les domaines de l'enregistrement, l'évaluation et le partage des données. Elle s'occupe du suivi de la prise de décision en matière d'évaluation.

Les exigences en matière de devoir de prudence, de traitement des données confidentielles, d'exemptions pour la recherche et le développement, de sanctions sont clarifiées. De plus, une chambre de recours est prévue dans l'Agence, ce qui renforce la sécurité juridique pour les industries. Certaines informations resteront confidentielles : le tonnage exact, le nom des clients, etc. et les entreprises pourront invoquer la confidentialité si des raisons spécifiques sont indiquées et approuvées. Les ONG et associations environnementalistes déplorent cette extension de la confidentialité qui diminue la transparence de l'information destinée au public.

La Commission apporte des clarifications quant à l'enregistrement des substances contenues dans les articles.¹¹⁰ Selon le membre du personnel de l'unité REACH interrogé, de vifs débats ont eu lieu sur cette notion contenue dans REACH et les obligations qui lui sont attachées. Il a notamment été question des implications pour le commerce international et le respect des règles de l'OMC.

Dès l'adoption de REACH, guidées par les institutions européennes, les autorités nationales et les organisations professionnelles prennent leur responsabilité et s'organisent pour assurer une mise en œuvre progressive respectant le calendrier prévu dans le règlement.

¹⁰⁷ Commission staff working paper « Regulation of the European Parliament and of the Council concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restrictions of Chemicals » Extended impact assessment, Brussels, 29/10/2003, p32.

¹⁰⁸ Centre de documentation Economie-Finances (CEDEF), REACH, un nouveau dispositif de contrôle des substances chimiques. http://www.minefe.gouv.fr/directions_services/cedef/synthese/reach/synthese.htm

¹⁰⁹ CEO, Bulldozing REACH-the industry offensive to crush EU chemicals regulation, Mars 2005, disponible sur le site Internet <http://www.corporateeurope.org/docs/lobbycracy/BulldozingREACH.pdf>

¹¹⁰ Commission staff working paper « Regulation of the European Parliament and of the Council concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restrictions of Chemicals » Extended impact assessment, Brussels, 29/10/2003, p32.

II. La coordination des acteurs pour une mise en œuvre progressive

Comme son nom l'indique, le règlement prévoit la création de trois mécanismes majeurs. La Commission et l'Agence européenne des produits chimiques coordonnent au niveau européen, la mise en œuvre, tandis que les autorités nationales assurent la bonne exécution et délègue le soutien aux entreprises aux organisations professionnelles.

2. 1 Les mécanismes de REACH

Le calendrier de REACH prévoit trois mécanismes que sont l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation dont la coordination vise à gérer de manière efficace et responsable les risques chimiques

2.1.1 L'enregistrement

Depuis l'entrée en vigueur du règlement REACH, le 1^{er} Juin 2007, deux phases se succèdent et préparent les entreprises à l'enregistrement. Du 1^{er} juin 2007 au 1^{er} juin 2008, les entreprises concernées par REACH recensent les substances qu'elles produisent ou importent et collectent les informations sur chacune d'elle. Les utilisateurs aval doivent aussi recenser leurs utilisations et prendre contact avec leurs fournisseurs pour vérifier que ceux-ci vont bien pré-enregistrer les substances avec l'usage qu'ils en font.

Depuis le 1^{er} juin 2008, la phase de pré enregistrement a commencé. Les producteurs et importateurs de substances chimiques doivent pré-enregistrer les substances dites « existantes » par voie électronique, auprès de l'Agence européenne des produits chimiques qui gère le pré-enregistrement et l'enregistrement. L'accomplissement de cette phase permet de bénéficier d'un régime transitoire pour la mise sur le marché de ces substances. Cette phase est aussi destinée à rapprocher les industriels concernés par la même substance et à encourager le partage d'informations. Les données requises pour le pré-enregistrement sont l'identité du déclarant, l'identité de la substance et les études disponibles sur la substance.¹¹¹ Cette étape est aussi importante pour les utilisateurs en aval qui pourront se baser sur la liste des substances pré-enregistrées publiée par l'Agence européenne des produits chimiques pour savoir si leurs fournisseurs continueront à fabriquer les substances dont ils ont besoin¹¹².

L'enregistrement constitue l'un des mécanismes centraux du système REACH. Il contraint les entreprises productrices ou importatrices de substances chimiques, en quantité supérieure à 1 tonne par an, à constituer un dossier d'enregistrement contenant les propriétés physico-chimiques, les effets sur la santé humaine ou l'environnement de leurs substances ainsi que les évaluations correspondantes.¹¹³ Selon l'Article 5 « *No data, no market* » du règlement, l'absence d'enregistrement d'une substance peut conduire à une interdiction de produire ou d'importer cette substance :

¹¹¹ www.reach-info.fr/index.php

¹¹² REACH: du nouveau sur le front de l'autorisation et des sanctions, article paru sur le site du Journal de l'environnement, le 30 mai 2008.

¹¹³ www.reach-info.fr/index.php

La procédure d'enregistrement nécessite l'élaboration d'un dossier contenant les données sur la substance et les mesures de gestion des risques.¹¹⁴

Les dossiers d'enregistrement des substances produites ou importées en quantité supérieure à 10 tonnes doivent contenir un rapport de sécurité chimique¹¹⁵ qui documente le choix de ces mesures de gestion des risques. Les informations à fournir sont fonction des quantités produites ou importées qui indiquent les risques d'exposition. Les annexes de REACH précisent les informations requises dans le dossier. Les dossiers d'enregistrement sont transmis à l'Agence européenne des produits chimiques par voie électronique, et rassemblés dans une base de données centrale. En raison du nombre élevé de dossiers déposés, l'Agence contrôle, dans un premier temps, le caractère complet du dossier. Si l'Agence n'oppose pas son refus dans un délai donné, alors l'entreprise peut continuer à fabriquer et importer la substance.

Concernant les substances contenues dans les articles, REACH prévoit une obligation d'enregistrer certains produits.¹¹⁶ Les producteurs et importateurs de ces articles doivent enregistrer les substances qu'ils contiennent lorsque celles-ci présentent des propriétés dangereuses et lorsqu'elles sont normalement dégagées lors de l'utilisation du produit. Dans le cas contraire, les substances peuvent être simplement notifiées auprès de l'Agence européenne des produits chimiques qui peut demander à ce qu'elles soient enregistrées.

Le règlement prévoit un échelonnement de l'enregistrement sur 11 ans, selon les quantités produites. Il donne la priorité aux substances produites en haut tonnage, dont l'exposition de l'homme et de l'environnement est plus probable.¹¹⁷

Les entreprises peuvent se regrouper pour enregistrer une même substance. C'est le principe de « one substance, one registration ». Les entreprises concernées peuvent soumettre en commun une partie du dossier d'enregistrement puis individuellement certaines données sur la substance. Les intérêts peuvent être différents en fonction du tonnage, il s'agit donc de s'entendre.

Le règlement prévoit des exemptions pour les substances qui présentent un risque faible et celles qui seraient déjà couvertes par une autre réglementation. Ainsi, la notification des substances au titre de la Directive 67/548/CEE¹¹⁸ est considérée comme un enregistrement car elle permet d'atteindre un niveau d'informations comparable. Les polymères¹¹⁹ sont exemptés de l'enregistrement, mais la Commission peut le demander. REACH prévoit une forme d'enregistrement restreinte pour les intermédiaires isolés.¹²⁰ Elle distingue les produits qui ne quittent pas le site où ils sont produits ou importés et ceux qui sont transportés entre deux sites. Si ces derniers sont transportés en quantité supérieure à 1000 tonnes, les entreprises doivent fournir davantage de données car le risque d'exposition

¹¹⁴ REACH, *Article 10, Information to be submitted for general registration purposes*. Cf. Annexe 4. Evaluation de la sécurité chimique d'une substance

¹¹⁵ CSR, Chemical safety report

¹¹⁶ REACH, *Article 7, Registration and notification of substances in article*

¹¹⁷ Cf. Annexe 5. Délais d'enregistrement des substances sous REACH

¹¹⁸ Directive du Conseil n°67/548/CEE concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives, relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses (JOCE n°L 196 du 16 août 1967)

¹¹⁹ Issus d'un assemblage de plusieurs molécules pour en former une plus grosse, <http://www.linternaute.com/dictionnaire/fr/definition/polymere/>

¹²⁰ REACH, *Chapter 3, Obligation to register and information requirements for certain types of isolated intermediates*.

est plus élevé. Enfin, les substances utilisées à des fins de recherche et développement font l'objet d'un traitement particulier.

2.1.2 L'évaluation

Le système REACH prévoit deux types d'évaluation :

- l'évaluation des dossiers d'enregistrement visant d'une part à prévenir les essais sur les animaux : les autorités examinent les propositions d'essais avant qu'ils ne soient effectués afin d'éviter que le même essai ne soit répété ; et d'autre part à vérifier que les dossiers respectent les exigences prévues par la législation.¹²¹

- l'évaluation des substances. En cas de risque potentiel pour la santé humaine ou l'environnement, les autorités peuvent demander à l'industrie d'obtenir davantage d'information. Afin de garantir une approche cohérente, l'Agence va définir des orientations relatives à la fixation des priorités pour les substances devant faire l'objet d'une évaluation et les regrouper dans un plan d'action communautaire:

Les Etats membres choisissent les substances qu'ils souhaitent évaluer. Une procédure administrée par l'Agence permet de résoudre les divergences de points de vue sur le point de savoir quel Etat membre devrait évaluer une substance donnée.

Lorsque l'autorité compétente d'un Etat membre exige un complément d'informations sur une substance, cette décision doit être acceptée par les autorités compétentes d'autres Etats membres dans le cadre d'une procédure écrite. L'Agence veille à la cohérence de ces décisions lors de leur élaboration et prend ces décisions lorsque les Etats membres sont parvenus à un accord.

L'évaluation peut amener les autorités à conclure que les mesures doivent être prises au titre des procédures de restrictions ou autorisation, ou que les informations doivent être transmises à d'autres autorités responsables de la réglementation pertinente. Ces procédures s'appuient sur des données de bonne qualité, fournies par le processus d'évaluation. Ces données seront mises à disposition des organismes compétents par l'Agence.¹²²

2.1.3 L'autorisation-restriction

Le règlement REACH prévoit un système d'autorisation pour l'utilisation de substances extrêmement préoccupantes, c'est-à-dire celles qui entraînent le cancer, la stérilité, des mutations génétiques, des malformations congénitales¹²³, ainsi que celles qui sont persistantes et s'accumulent dans l'environnement¹²⁴. Ces substances, inscrites dans l'Annexe XIV de REACH, doivent être réglementées car elles comportent souvent des effets irréversibles et très graves :

L'autorisation permet de s'assurer que les risques associés à l'utilisation de ces substances sont déterminés et font l'objet d'une évaluation et d'une décision de la Communauté avant l'utilisation effective. Aucune substance soumise à la procédure d'autorisation ne peut être utilisée si elle n'a pas fait l'objet d'une autorisation pour cet usage.

¹²¹ REACH, *Title VI Evaluation, Chapter 1 Dossier evaluation*

¹²² Document électronique sur REACH, disponible sur le site Internet <http://eur-lex.europa.eu>

¹²³ Substances CMR: Cancérigène, Mutagène, Repro-toxique

¹²⁴ Substances PBT: Persistants, Bioaccumulable, Toxique et vPvB: très Persistante, très Bioaccumulable

Les Etats membres et la Commission européenne peuvent identifier chaque année des substances devant être soumises à autorisation et inscrites à l'Annexe XIV du règlement. Ils devront vérifier que la substance remplit les critères qui la rendent éligible à l'autorisation puis que cette substance est bien prioritaire compte tenu de son usage.

Les utilisateurs de telles substances doivent demander pour chaque utilisation, une autorisation dans les délais fixés par la Commission. Le demandeur doit démontrer que le risque lié à l'utilisation est valablement maîtrisé ou que les avantages socio-économiques l'emportent sur les risques. Les demandes d'autorisation doivent être accompagnées d'une analyse des substances de remplacement et d'un plan de substitution lorsque de telles substances existent.¹²⁵

L'autorisation est garantie par la Commission, pour une durée limitée, lorsque le risque pour l'environnement ou la santé humaine est contrôlé ou si l'on considère que les bénéfices socio-économiques de l'utilisation de cette substance sont supérieurs au risque et lorsqu'il n'y a pas de substances alternatives adéquates.¹²⁶

Les utilisateurs en aval peuvent affecter une substance à une utilisation autorisée, à condition qu'ils se procurent la substance auprès d'une entreprise à laquelle une autorisation a été donnée, et qu'ils respectent les conditions dont est assortie l'autorisation. L'utilisateur en aval doit en informer l'Agence. Les autorités doivent être pleinement informées de l'utilisation faite des substances extrêmement préoccupantes, ainsi que du lieu de leur utilisation.

La procédure de restriction¹²⁷ constitue le filet de sécurité du système car elle permet de gérer les risques non couverts par ailleurs. Ainsi, une substance telle qu'elle ou contenues dans une préparation ou un produit peut faire l'objet de restrictions au niveau communautaire lorsqu'il y a lieu de prévenir un risque. Les propositions de restrictions peuvent concerner les conditions de fabrication, l'utilisation ou les utilisations et/ou la mise sur le marché d'une substance et l'interdiction éventuelle de ces activités, si nécessaire. Les Etats membres et l'Agence, sur demande de la Commission, peuvent préparer un dossier en vue d'inscrire une substance à l'Annexe XVII du règlement. Le dossier permet de montrer qu'il existe un risque pour la santé publique ou pour l'environnement qui doit être prévenu au niveau communautaire, et d'examiner les solutions qui peuvent être envisagées pour gérer le risque. Une première liste de substances préoccupantes est soumise à l'Agence européenne des produits chimiques en juin 2008 et fera l'objet d'une consultation publique. Comme le souligne le chef du département des réglementations européennes à l'AFSSET¹²⁸, cette première liste pourra être ensuite révisée régulièrement¹²⁹.

Au-delà de l'adoption du règlement, la Commission européenne se charge de son exécution et délègue certaines tâches à l'Agence européenne des produits chimiques, nouvellement créée.

¹²⁵ Commission staff working paper « Regulation of the European Parliament and of the Council concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restrictions of Chemicals » Extended impact assessment, Brussels, 29/10/2003

¹²⁶ REACH, *Chapter 2 Granting of authorisations, Article 60 Granting of authorisations*

¹²⁷ REACH, *Title VIII Restrictions on the manufacturing, placing on the market, and use of certain dangerous substances, preparations and articles.*

¹²⁸ Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail

¹²⁹ REACH: du nouveau sur le front de l'autorisation et des sanctions, article paru sur le site du *Journal de l'environnement*, le 30 mai 2008.

2.2 Décision et coordination au niveau européen¹³⁰

La Commission conserve un pouvoir décisionnel pour toutes les dispositions se rattachant à la mise en œuvre de REACH, mais elle s'en remet à l'AEPC pour gérer les aspects techniques et administratifs.

2.2.1 Le rôle décisionnel de la Commission européenne

La Commission dispose d'un pouvoir d'exécution que lui confère le Conseil :

Un règlement pour la mise en œuvre de REACH a été adopté et publié. Deux autres règlements concernant les méthodes de tests et les procédures pour faire appel à la Chambre de recours sont en cours d'examen au Parlement européen. Le 16 avril 2008, la Commission adopte le règlement instituant le montant des redevances et des droits dus à l'Agence européenne des produits chimiques imputables à l'enregistrement, l'évaluation, l'autorisation, ainsi que les restrictions applicables à certaines substances.¹³¹

Conformément à la Décision du 13 juillet 1987 du Conseil¹³² nommée « décision sur la Comitologie », fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution de la Commission, les règlements pour la mise en œuvre de REACH sont adoptés par voie de comitologie, par le Comité REACH composé de représentants d'Etats membres. En effet, cette décision prévoit que la Commission soit toujours assistée d'un Comité composé de représentants d'Etats membres et présidé par le représentant de la Commission. Le « Modus vivendi » du 20 décembre 1994 conclu entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission, requiert une information complète du Parlement européen sur toutes les mesures relevant de la comitologie lorsque la législation de base est adoptée en codécision.¹³³

La Commission doit s'assurer de la faisabilité du règlement. C'est pourquoi, dès 2004, elle a mis en œuvre une stratégie provisoire pour la mise en œuvre progressive du règlement REACH. Dans l'objectif d'aider les entreprises à comprendre et appliquer la réglementation mais aussi de diffuser l'information, la Commission lance la rédaction des RIP¹³⁴ qui seront appliqués jusqu'en 2008, date à laquelle l'Agence européenne des produits chimiques entre en fonction.

L'unité REACH de la DG « Entreprises et industrie » est chargée de la rédaction. Cette unité se compose de trois équipes : une équipe scientifique et technique qui participe à la rédaction des RIP, à l'élaboration des outils informatiques et aux comités de l'Agence ; une équipe qui s'occupe davantage de l'interprétation du texte législatif, du GHS¹³⁵, des textes d'application de REACH ; une équipe qui entretient les relations avec l'Agence et remplit le

¹³⁰ **Annexe 6. Les responsabilités de chaque acteur dans le système REACH**

¹³¹ Règlement 340/2008 CE

¹³² Acte juridique adopté en vertu de l'Acte unique européen

¹³³ Article 189 B du Traité instituant la Communauté Européenne, Source: http://www.europarl.europa.eu/igc1996/fiches/fiche21_fr.htm

¹³⁴ Reach Implementation Projects, en français Projets pour la mise en œuvre de REACH

¹³⁵ Global Harmonized System, Cf. Conclusion

rôle de DG de tutelle de la DG « Entreprises et industrie » sur l'Agence.¹³⁶ Dans la rédaction des guides, l'équipe scientifique et technique bénéficie du soutien technique de consultants privés auxquels elle fait appel.

L'élaboration des guides pour l'industrie (les RIP 3) et notamment celui à destination des utilisateurs en aval se fait en collaboration avec des groupes d'experts¹³⁷ des Etats membres, de l'industrie, des ONG et des pays tiers. Elle est supervisée par un groupe de travail de la Commission¹³⁸ concernant REACH, constitué de représentants d'Etats membres et d'observateurs extérieurs qui sont la Norvège, le CEFIC, REACH Alliance, CONCAWE¹³⁹, WWF, ETUC¹⁴⁰. Ce groupe de travail participe à l'élaboration des outils informatiques : REACH-IT et IUCLID. Aujourd'hui, il est remplacé par le groupe des Autorités compétentes pour REACH¹⁴¹. La rédaction de ces RIP est pratiquement terminée. Leur publication nécessite une validation des Autorités compétentes et de l'Agence, responsable de ces guides.¹⁴²

En septembre 2006, la Commission organise un atelier pour donner des conseils aux producteurs et utilisateurs en aval de produits chimiques pour mettre en œuvre REACH. Elle fait un résumé des délais et obligations imposées par le règlement. Elle élabore un outil informatique accessible par Internet et destiné aux entreprises. Le « REACH Navigator » permet à l'industriel, après avoir répondu à une série de questions précises, de connaître ses obligations et d'avoir des éléments d'informations quant à la façon de procéder pour s'y conformer¹⁴³.

La Commission assure la communication sur le règlement et les obligations qu'il impose. En effet, elle s'est rendue compte récemment que beaucoup d'industries ne connaissaient pas leurs obligations vis-à-vis de REACH.¹⁴⁴ Elle formule donc des instructions à l'égard des Etats membres et diffusent l'information par les médias afin de faire connaître les exigences du règlement.

La Commission doit réviser les annexes de REACH, notamment les Annexes IV et V sur les exemptions à l'obligation d'enregistrer, l'Annexe I sur les Dispositions générales pour évaluer les substances et préparer les rapports sur la sécurité chimique, les Annexes XI et XIII sur les essais et les critères d'identification des substances PBT et vPvB.

¹³⁶ Entretien téléphonique réalisé avec un membre du personnel de l'Unité REACH, DG entreprises et industrie, Commission européenne, le 5 Mai 2008, à 14h30.

¹³⁷ Stakeholders Expert Groups

¹³⁸ Commission Working Group CWG

¹³⁹ Association européenne des compagnies pétrolières pour l'environnement, la santé et la sécurité dans le raffinage et la distribution.

¹⁴⁰ Un syndicat de travailleurs

¹⁴¹ Que nous aborderons dans la partie c. Les autorités nationales, garantes de la bonne exécution

¹⁴² Présentation, Prochaines étapes du règlement REACH, Commission européenne, Unité REACH, MEDAD, le 20 novembre 2007.

¹⁴³ Présentation REACH, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, Journée technique sur REACH, 20 novembre 2007, MEDAD

¹⁴⁴ Entretien téléphonique réalisé avec un membre du personnel de l'Unité REACH, DG entreprises et industrie, Commission européenne, le 5 Mai 2008, à 14h30.

La Commission met en place des exercices de simulation avec les acteurs du secteur de la chimie pour tester le fonctionnement et la faisabilité de REACH. Le premier exercice, appelé SPORT simule l'ensemble du processus allant du pré-enregistrement à l'évaluation des dossiers au sein de l'Agence. Le projet repose sur une participation égale et une gestion commune entre la Commission, les Etats membres et les industries qui font des recommandations pour clarifier le fonctionnement de REACH¹⁴⁵. Le second exercice de simulation, appelé PRODUCE se concentre sur les utilisateurs en aval.¹⁴⁶

Le travail de la Commission pour la mise en œuvre de REACH se poursuivra avec les différentes tâches liées à la procédure d'autorisation restriction : identification des substances soumises à autorisation, octroi des autorisations, décisions concernant les restrictions. Pour tous les aspects techniques, réglementaires et administratifs, la Commission s'en remet aujourd'hui à l'Agence, pleinement opérationnelle depuis le 1^{er} juin 2008. La Commission participe aux comités de l'Agence et elle est membre du conseil d'administration de celle-ci.

2.2.2 L'Agence européenne pour les produits chimiques

Dans son Livre blanc de 2001, la Commission propose de créer une entité centrale chargée de gérer le système REACH et d'assurer un soutien scientifique et technique. L'étude de faisabilité conclue que la création d'une agence centrale et indépendante présente des avantages en termes financiers et de gouvernance par rapport à la possibilité d'un Bureau européen des substances chimiques élargi. Pour définir la structure de la nouvelle Agence, la Commission tient compte de l'expérience acquise dans d'autres agences semblables telles que l'Agence européenne pour l'évaluation des médicaments, dont les fonctions sont proches de celles de l'Agence européenne des produits chimiques.¹⁴⁷

L'Agence européenne pour les produits chimiques¹⁴⁸ est donc créée par le règlement REACH en 2006, afin de traiter les aspects techniques, scientifiques et administratifs de la réglementation et pour assurer la cohérence au niveau communautaire :

L'Agence fournit un soutien aux autorités et aux entreprises. Elle apporte des conseils sur les questions relatives aux produits chimiques relevant du règlement. Elle gère les documents d'orientation, les bases de données, les outils et les documents informatiques permettant d'éclairer les entreprises sur les obligations qui leur incombent. L'Agence est responsable de la publication des RIP. De plus, elle fournit un soutien aux services d'assistance nationaux¹⁴⁹ et dirige un service d'assistance destiné aux déclarants. L'Agence est l'interface du nouveau système REACH avec le public : elle est chargée de mettre à la disposition du public les informations sur les produits chimiques. La Commission déclare qu'elle jouera un rôle en assurant la crédibilité du système auprès de l'ensemble des parties intéressées et du public.

¹⁴⁵ CEFIC, *SPORT: Rendre REACH applicable*, Recommandations clés, http://www.cefic.be/Files/Publications/Triptyque_SPORT.pdf

¹⁴⁶ *Mettre en œuvre la nouvelle législation relative aux substances chimiques*, lundi 16 octobre 2006, <http://www.euractiv.com/fr/environnement/mettre-oeuvre-nouvelle-legislation-relative-substances-chimiques-reach/article-158822>

¹⁴⁷ Document électronique sur REACH, site Internet <http://eur-lex.europa.eu>

¹⁴⁸ En anglais, European Chemicals Agency, ECHA

¹⁴⁹ Appelés "helpdesks"

Les activités de l'Agence ont démarré le 1^{er} juin 2007, lors de l'entrée en vigueur du règlement mais elle n'est pleinement opérationnelle que depuis le 1^{er} juin 2008. Elle est chargée de gérer l'enregistrement : elle réceptionne les dossiers, vérifie qu'ils sont complets, en évalue quelques uns. Dans un communiqué de presse du 9 juin 2008, l'Agence déclare qu'elle a déjà recueilli 4786 pré-enregistrements depuis le 1^{er} juin, date du début du pré-enregistrement. L'Agence sera aussi chargée d'examiner les demandes de tests sur les animaux et de donner les autorisations. Elle coordonnera la procédure d'évaluation. Chaque substance sera évaluée par un Etat membre mais toutes seront regroupées dans le plan d'action glissant élaboré par la Communauté¹⁵⁰ et géré par l'Agence. Elle devra aussi rédiger les dossiers de l'Annexe XV lorsque la Commission formule des propositions de substances soumises à autorisation, restriction ou harmonisation de la classification et l'étiquetage.¹⁵¹

Pour mener à bien ses missions, l'Agence se compose :

- d'un conseil d'administration réunissant 15 membres ;
- d'un Directeur exécutif, sous l'autorité du conseil d'administration ;
- d'un Comité des Etats membres chargé de résoudre les désaccords sur les décisions proposées par l'Agence ou les Etats membres et de faire des propositions pour l'identification des substances très préoccupantes ;
- d'un Comité d'évaluation des risques chargé de préparer des avis sur l'évaluation, les demandes d'autorisation, les propositions pour restrictions, classification et étiquetage,
- d'un Comité d'analyse socio-économique chargé de préparer des avis sur les demandes d'autorisation, les propositions des restrictions, et les questions relatives à l'impact socio-économique de l'action législative proposée.

Chaque Etat membre peut désigner un membre de chacun de ces Comités.

- d'un Forum d'échange d'information sur les activités de mise en œuvre constitué des autorités compétentes de chaque Etat membre chargées de l'application de REACH.
- d'un Secrétariat chargé d'apporter un soutien administratif, scientifique et technique aux Comités et au Forum
- d'une Chambre de recours qui déterminera les recours contre les décisions de l'Agence.¹⁵²

A la fin de l'année 2007, l'Agence se compose de 97 employés. Son personnel est appelé à croître jusqu'à 200 employés en 2008 et 450 en 2010, afin de répondre aux exigences de REACH. Son budget de 15 millions d'euros par an à 90 millions dans les années futures.¹⁵³

La Commission s'appuie aussi sur les antennes du « Enterprise Europe network » co-financé par elle-même et par les Etats membres et qui dépendent souvent des Chambres de commerce et d'industrie. Ce réseau apporte des réponses aux questions des industries

¹⁵⁰ "Community rolling action plan"

¹⁵¹ Entretien téléphonique réalisé avec un membre du personnel de l'Unité REACH, DG entreprises et industrie, Commission européenne, le 5 Mai 2008, à 14h30.

¹⁵² http://echa.europa.eu/home_fr.asp

¹⁵³ Présentation *Prochaines étapes du règlement REACH*, Commission européenne, Unité REACH, MEDAD, le 20 novembre 2007.

relativement au droit communautaire et leur apportent une aide pratique pour des demandes de financement par exemple.¹⁵⁴

La Commission et l'Agence supervisent la mise en place et le fonctionnement du système. Comme toutes les réglementations européennes, REACH confie la responsabilité de son application effective aux autorités des Etats membres.

2.3 Les autorités nationales, garantes de la bonne exécution

Les autorités nationales ont l'obligation de favoriser la bonne application de REACH sur leur territoire et de représenter leur Etat auprès des instances européennes. Elles doivent aussi renforcer leur expertise pour répondre à leurs obligations quant à l'évaluation des substances chimiques dans REACH.

2.3.1 Les obligations des autorités compétentes pour mettre en œuvre REACH

Les autorités nationales sont responsables de la bonne application de REACH. A cet égard, dès avant l'adoption du règlement, le 13 décembre 2006, les Ministères français de l'écologie, du travail, de la santé et de l'industrie annoncent un plan d'action pour la mise en œuvre de REACH en France. Ce plan s'articule autour de quatre axes principaux :

- Renforcer et mieux coordonner les services de l'Etat. En effet, le règlement touche plusieurs départements ministériels. En réponse aux exigences de l'article 121 du règlement, le Ministère de l'écologie et du développement durable¹⁵⁵ assure un rôle de coordonnateur ministériel :

Le MEDAD est l'interlocuteur principal de l'Agence et de la Commission sur les aspects généraux de la mise en œuvre. Il représente la France au Conseil d'administration de l'Agence qui supervise la mise en place des RIP et au Comité des Etats membres. Un groupe de travail interministériel est créé en avril 2007 pour coordonner les différents ministères. Les autorités nationales participent au réseau européen des « helpdesks » au niveau communautaire. Elles sont impliquées dans le processus de décision communautaire lors des travaux de la comitologie pour l'adoption des règlements d'application, de la révision des annexes du règlement, du forum d'échange, mais aussi dans le groupe des autorités compétentes au niveau communautaire.¹⁵⁶

- Fédérer l'expertise nationale sur les produits chimiques¹⁵⁷

- Préparer les acteurs à la mise en œuvre de REACH¹⁵⁸

- Renforcer et coordonner les contrôles. Selon l'article 126 du règlement, les Etats membres sont responsables du contrôle de la bonne application du règlement et de l'administration de sanctions :

¹⁵⁴ Entretien téléphonique réalisé avec un membre du personnel de l'Unité REACH, DG entreprises et industrie, Commission européenne, le 5 Mai 2008, à 14h30.

¹⁵⁵ MEDAD, Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables

¹⁵⁶ Présentation du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie lors de la Journée technique sur REACH, le 20 novembre 2007, au MEDAD.

¹⁵⁷ Cf. paragraphe suivant 2.3.2 La coordination de l'expertise

¹⁵⁸ Cf. partie d.

La mise en œuvre de REACH nécessite le renforcement de l'inspection des installations classées en matière de contrôle des produits chimiques. Les différents corps de contrôle doivent être mieux coordonnés grâce à un partage de l'information et à un rapprochement entre inspection des installations classées et inspection du travail.¹⁵⁹ Le contrôle s'appuiera sur le réseau des DRIRE¹⁶⁰, des DGCCRF¹⁶¹, des Douanes et de l'Inspection du travail. L'organisation de ce contrôle a été établie par une Circulaire du Ministre de l'économie aux DRIRE, un Plan d'action 2007-2008 de la DGCCRF et un Protocole entre la DGCCRF, la DPPR¹⁶². Concernant les sanctions, le 28 mai 2008, le Ministère chargé de l'environnement fait adopter au Sénat un amendement au projet de loi sur la responsabilité environnementale permettant au gouvernement d'établir un système de sanctions sous la forme d'ordonnance. Les sanctions seront principalement administratives, des sanctions pénales pourront être utilisées dans les cas les plus graves de non respect du règlement : non respect des obligations quant à l'autorisation, la restriction et la production de substances non enregistrées¹⁶³.

En réponse à l'article 122 du règlement qui rend obligatoire la coopération entre les autorités compétentes, un Forum se met en place pour leur permettre de partager les bonnes pratiques, échanger des inspecteurs, organiser ensemble la formation des inspecteurs, définir des priorités d'inspection afin d'assurer un minimum d'harmonisation. Cependant, un membre de l'Unité REACH de la DG « Entreprises et industrie » remarque que ce forum fonctionnera de manière informelle et ne garantira pas une application harmonisée. Cela peut donc créer des distorsions de marché faisant obstacle à la libre circulation des produits chimiques¹⁶⁴. Le règlement prévoit que les Etats membres rendent un rapport tout les cinq ans à la Commission sur les opérations liées à la réglementation sur leur territoire, y compris sur l'évaluation et l'application. Le 1^{er} rapport devra être remis au 1^{er} juin 2010.¹⁶⁵

2.3.2 La coordination de l'expertise

Le règlement impose des obligations aux autorités nationales, notamment dans le cadre de la procédure d'évaluation. Le renforcement du réseau d'expertise est nécessaire pour répondre aux exigences en matière de toxicologie, d'écotoxicologie et d'évaluation des risques. En effet, le Ministère de l'écologie et du développement durable déclare dans un dossier de presse du 13 décembre 2006 :

¹⁵⁹ Ministère de l'écologie et de développement durable, Dossier de presse : REACH, une réglementation ambitieuse pour contrôler les produits chimiques, Paris, le 13 décembre 2006

¹⁶⁰ Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement

¹⁶¹ Direction régionale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. S'assure que les produits qui transitent en France sont conformes à la réglementation.

¹⁶² Direction de la prévention des pollutions et des risques

¹⁶³ REACH: du nouveau sur le front de l'autorisation et des sanctions, article paru sur le site du Journal de l'environnement, le 30 mai 2008.

¹⁶⁴ Entretien téléphonique réalisé avec un membre du personnel de l'Unité REACH, DG entreprises et industrie, Commission européenne, le 5 Mai 2008, à 14h30.

¹⁶⁵ REACH, *Title XIII Information, Article 117 Reporting*

L'Etat s'appuie sur ses Agences nationales et signe un Protocole d'accord avec elles : AFSSET¹⁶⁶ et BERPC¹⁶⁷, composé d'experts de l'INRS¹⁶⁸ et de l'INERIS¹⁶⁹. Il précise le rôle de chaque acteur de l'expertise dans la mise en œuvre du règlement. L'AFSSET est confirmée dans son rôle de tête de réseau en matière d'évaluation des risques sanitaires liés aux produits chimiques et de soutien aux autorités françaises pour la mise en œuvre de REACH. C'est elle qui proposera des priorités pour l'évaluation, l'autorisation ou la restriction de certaines substances. Elle veillera à la cohérence des travaux d'évaluation des risques effectués par la France, en donnant des critères de choix des substances dans un Plan national communautaire. Le BERPC assurera l'expertise de base c'est-à-dire l'évaluation des essais, l'évaluation des dossiers et la réalisation concrète des évaluations des risques. Il contribuera aux travaux de certains comités de l'Agence.¹⁷⁰

Les autorités nationales assurent la bonne application des dispositions de REACH. Les entreprises ont besoin d'un soutien technique pour comprendre le règlement et répondre à leurs obligations.

2.4 Les actions de soutien aux entreprises

L'Etat coordonne les actions de soutien qui se déclinent dans chaque région ou département grâce à l'action des organisations professionnelles, afin de répondre au mieux aux besoins des entreprises.

2.4.1 La stratégie définie par l'Etat

Le règlement impose aux Etats membres de fournir un service d'assistance technique aux entreprises afin d'assurer une mise en œuvre effective :

En France, l'entité responsable du helpdesk est le BERPC. Cette association créée en 2005 regroupe des Toxicologues chargés de l'évaluation des dangers pour la santé humaine ; des Ecotoxicologues chargés de l'évaluation des dangers pour l'environnement et des ingénieurs physico-chimistes spécialistes des expositions. Ce personnel habitué à mener des travaux d'expertise peut donc apporter un soutien réglementaire aux entreprises en expliquant le texte du règlement. Le helpdesk se matérialise par un site Internet fournissant des informations sur les obligations réglementaires et les méthodes pour s'y conformer mais aussi par un service de questionnement par email et un numéro de téléphone.¹⁷¹ Les membres du BERPC peuvent s'appuyer sur les RIP mais aussi sur les réponses validées au niveau européen, par le réseau des helpdesks coordonné par l'Agence.

Dans leur Plan d'action pour la mise en œuvre de REACH en France, les différents Ministères s'engagent à préparer les acteurs à cette mise en œuvre. Une étude ALCIMED de 2006 montrent que 2/3 des sociétés de chimie implantées en France et ayant participé à l'étude sont concernées par l'enregistrement des substances de « 1-10 tonnes ». Le coût d'enregistrement de ces substances pourrait représenter quelques pourcents à 90% du

¹⁶⁶ Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement

¹⁶⁷ Bureau d'évaluation des risques des produits chimiques

¹⁶⁸ Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles

¹⁶⁹ Institut national de l'environnement et des risques industriels

¹⁷⁰ www.ecologie.gouv.fr/rubrique.php?id_rubrique=1236

¹⁷¹ Site Internet du helpdesk français : <http://www.berpc.fr/reach-info/>

chiffre d'affaire de certaines sociétés. Les PMI sont plus sensibles aux effets de REACH. Elles doivent donc être accompagnées. L'étude conclut par la nécessité « d'anticiper pour favoriser l'émergence d'un tissu industriel d'expertise dédié au suivi des démarches administratives et de la réalisation des tests requis par REACH au bénéfice des PME-TPE ».

Face à ce constat, le Ministère de l'économie, le Ministère de l'écologie, l'UIC¹⁷² et plusieurs fédérations professionnelles pour les industriels lancent un programme d'actions collectives de sensibilisation et de formation s'étalant sur les années 2006 et 2007. La première phase est marquée par des actions de sensibilisation pour faire prendre connaissance aux entreprises des enjeux et impacts de REACH et de la nécessité de se préparer. Le programme : formation collective, formation par « chaîne de valeur » pour certains secteurs tels que l'aéronautique, le commerce et la distribution, l'acier, l'accompagnement individualisé se décline au niveau régional grâce à la coopération des organisations professionnelles, des CCI et des financeurs : DRIRE, Conseils régionaux et généraux¹⁷³.

Placée sous l'autorité du Ministère de l'économie, la DRIRE Rhône-Alpes se divise en deux services distincts : un service « développement économique » chargé de l'anticipation et de l'accompagnement pour la mise en œuvre, dépendant du Ministère de l'économie ; et un service « environnement industriel » chargé du contrôle de l'application de REACH, dépendant du Ministère de l'écologie.

Le Service « développement économique » de la DRIRE Rhône-Alpes chapeaute trois actions collectives : une à destination de l'industrie chimique (30 PME), portée par l'UIC ; une autre à destination de l'industrie de la plasturgie (90 PME), portée par la Fédération de la plasturgie ; une autre à destination des utilisateurs de substances chimiques (100 PME), portée par la CCI. Pour les mettre en œuvre, la DRIRE dispose de 6 millions d'euros destinés à des subventions réparties selon les trois actions collectives, sur une période de deux ans. La DRIRE a signé des conventions avec ces porteurs et peut demander un bilan sur les résultats des actions collectives, la pertinence des consultants auxquels elle a fait appel, etc. Ces actions s'adressent à des PME répondant à la définition de la Communauté européenne¹⁷⁴. Cette délimitation du champ des entreprises pouvant bénéficier des actions collectives par des seuils d'effectif, chiffre d'affaire et détention du capital peut entraîner des dissensions.¹⁷⁵

2.4.2 Le rôle des organisations professionnelles

« En aucun cas le helpdesk ne sera amené à expliquer « comment faire » pour se conformer aux obligations du règlement. Ce rôle est dévolu aux organisations professionnelles et aux prestataires¹⁷⁶ qui interviendront directement auprès des entreprises », déclare un membre du Ministère de l'économie.

¹⁷² Union des industries chimiques

¹⁷³ Présentation Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, Journée technique sur REACH, MEDAD, 20 novembre 2007

¹⁷⁴ Cf. Glossaire

¹⁷⁵ Entretien avec un membre du personnel de la DRIRE Rhône-Alpes, le 11 février 2008, à Lyon.

¹⁷⁶ Bureaux d'études et consultants

Les organisations professionnelles telles que l'UIC, et les CCI¹⁷⁷ prennent le relais du soutien organisé par le Ministère de l'économie et des actions collectives financées par la DRIRE et les Conseils généraux ou régionaux.

L'action collective pour l'industrie chimique vise à la fois à aider les PME à définir leur stratégie et leur organisation en réponse au règlement et à réfléchir aux implications pour l'innovation, la R-D, les solutions alternatives¹⁷⁸. Un membre du personnel de la DRIRE Rhône-Alpes définit les objectifs de la façon suivante :

Cette action à destination de l'industrie chimique se déroule en plusieurs phases. Elle débute par une formation collective sur cinq jours permettant aux entreprises d'acquérir des connaissances sur la réglementation, mais aussi de confronter leurs points de vue. Ces cinq jours sont suivis de six jours d'accompagnement individuel personnalisé effectués par un prestataire¹⁷⁹ dans chacune des entreprises pour les aider à construire un plan d'actions spécifique. Les besoins d'accompagnement sont adaptés au cas par cas selon l'état d'avancement de l'entreprise, ses spécificités, ses objectifs. Le prestataire fournit alors des outils spécifiques pour faire un inventaire des substances produites ou utilisées par l'entreprise, pour évaluer ses coûts, pour prendre contact avec ses clients et fournisseurs. Il apporte un soutien pour analyser l'incidence de REACH sur l'activité de l'entreprise et la stratégie liée au positionnement de REACH dans l'entreprise.

Le coût global de cette action collective s'élève à 626 440 euros pour 30 entreprises. Si l'on comptabilise les subventions apportées par la DRIRE Rhône-Alpes, le Conseil Régional et l'UIC Rhône-Alpes, il reste un laissé à charge d'environ 7 950 euros par entreprise participante, répondant à la définition européenne d'une PME. L'organisme paritaire collecteur agréé des industries chimiques, pétrolières et pharmaceutiques : C2P peut financer une partie des frais. Le laissé à charge varie alors selon le nombre de salariés de l'entreprise : 1 500 euros pour les entreprises de moins de 10 salariés ; 2 500 euros pour les entreprises entre 10 et 50 salariés ; 5 500 euros pour les entreprises de plus de 50 salariés.¹⁸⁰

L'UIC a lancé une autre action collective à destination des PME utilisatrices de substances chimiques qui ne se sentaient pas concernées par REACH. Lors de campagnes de sensibilisation organisées dans toutes les CCI, elles prospectent les PME utilisatrices de substances afin de les former sur les enjeux tels que la sécurisation des approvisionnements, la communication sur leurs usages.

Un soutien peut être apporté aux PME par les grandes entreprises, notamment par l'intermédiaire du Club REACH régional regroupant les adhérents de l'UIC : les PME, les TPE¹⁸¹, des grandes entreprises et des membres correspondants dans les secteurs connexes : vernis, pétrole, etc.¹⁸²

Le Ministère de l'économie dresse un bilan positif de la première année du programme avec plus de 800 entreprises participantes et 1500 personnes formées. Il ajoute que plus de 65% des PME ont bénéficié de ces actions.

¹⁷⁷ Chambres de commerce et d'industrie

¹⁷⁸ Action collective pour la chimie Rhône-Alpes, UIC Rhône-Alpes, Novembre 2007

¹⁷⁹ Exemples : AtoutReach, Bureau Veritas, etc.

¹⁸⁰ Action collective pour la chimie Rhône-Alpes, UIC Rhône-Alpes, Novembre 2007

¹⁸¹ Très Petites Entreprises

¹⁸² Entretien avec une chargée de mission à l'UIC le 13 juin 2008, Maison de la chimie, Cité des entreprises, Lyon

Les autorités notent l'insuffisance de l'offre privée de consultants capables de répondre aux besoins de compétences extérieures des PME. Les consultants privés sont mal préparés aux problématiques auxquelles seront confrontées les entreprises : inventaire des substances, participation aux forums d'échanges, communication le long de la chaîne de valeur avec les clients et fournisseurs. Les actions collectives ont donc aussi l'objectif de former des consultants privés et de soulager les autorités des activités de soutien aux entreprises¹⁸³. Ainsi, un membre du personnel de la DRIRE remarque :

Selon une chargée de mission responsable de l'action collective à l'UIC, l'ampleur des activités de soutien en faveur des entreprises s'explique par le fait que REACH n'est pas qu'un règlement mais une stratégie d'entreprise nécessitant une adaptation.¹⁸⁴

La deuxième partie aborde donc l'adaptation des acteurs économiques aux enjeux de cette nouvelle réglementation et tente d'évaluer leur capacité à adopter une stratégie de mise en œuvre.

¹⁸³ Présentation Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, Journée technique sur REACH, MEDAD, 20 novembre 2007

¹⁸⁴ Entretien avec une chargée de mission à l'UIC Rhône-Alpes, le 13 juin 2008, Maison de la chimie, Cité des entreprises, Lyon

Deuxième partie. La mise en œuvre de REACH dans les entreprises

La portée du règlement et la lourdeur des actions à mettre en œuvre pour appliquer REACH auront certainement des conséquences économiques immédiates négatives, notamment pour les entreprises les plus vulnérables. Cependant, le règlement offre certaines opportunités pour moderniser le fonctionnement des entreprises.

I. Les conséquences économiques négatives à prévoir, à court et moyen terme

L'impact négatif immédiat de REACH a été évalué à deux niveaux distincts mais complémentaires : l'approche macroéconomique permet de se rendre compte des effets globaux tandis que l'approche microéconomique permet d'appréhender les problèmes qui se posent dans les entreprises, en interne.

1.1 Evaluation macroéconomique des répercussions de REACH sur l'industrie française et européenne

De nombreuses études d'impact ont été réalisées pour saisir les enjeux économiques de REACH. Le poids économique de l'industrie chimique en France et en Europe explique pourquoi ces études ont été faites, tandis que la méthodologie employée permet de comprendre comment elles ont opéré et de définir des limites.

1.1.1 L'industrie chimique en France et en Europe

En France, l'industrie chimique, industrie pharmaceutique incluse, est le deuxième secteur industriel, après l'automobile en termes de chiffre d'affaire et le premier secteur pour les exportations. Le chiffre d'affaire s'élève à 93,7 milliards d'euros en 2004. Le secteur regroupe 1 200 entreprises de plus de 20 salariés, auxquels il faut ajouter 1 500 TPE. Il compte 90% de PME, dont l'effectif est inférieur à 250 salariés. L'effectif global du secteur est de 240 000 personnes.

Au niveau mondial, l'industrie chimique française est au cinquième rang des pays producteurs après les Etats-Unis, le Japon, l'Allemagne et la Chine. Elle est le troisième exportateur mondial après les Etats-Unis et le Japon.¹⁸⁵

Au niveau de l'Union européenne, l'industrie chimique est l'un des secteurs le plus compétitif et prospère, avec un large panel d'activités. Le secteur de la chimie regroupe

¹⁸⁵ Dossier de presse, REACH une réglementation ambitieuse pour contrôler les produits chimiques, Ministère de l'écologie et du développement durable, Paris le 13 décembre 2006 ;

plusieurs types de produits : chimie de base, pesticides, peinture et vernis, savons, détergents, et autres produits chimiques. Ce secteur est donc un fournisseur clé pour beaucoup d'autres secteurs économiques. Les substances chimiques sont transformées, incorporées, etc. On les retrouve dans des chaînes de valeur complexes.

La chimie est le troisième plus important secteur industriel en Europe. Elle représente environ 8% de la production manufacturière européenne. En 2001, la valeur ajoutée s'élève à 107 milliards d'euros, contribuant à 1,3% du PIB de l'UE. La production chimique européenne est essentiellement localisée dans trois pays : 26% en Allemagne ; 17% en France ; 14% au Royaume Uni ; 12% en Italie.

L'industrie chimique présente un haut degré de concentration, en comparaison des autres secteurs. Le secteur est très hétérogène : la taille des entreprises est variée. Représentant plus de 95% des firmes dans le secteur en 2000, les PME occupent souvent une position de fournisseur ou clients des industries chimiques plus larges, si bien qu'elles jouent un rôle important dans le réseau industriel chimique. Elles sont sources de flexibilité.

En 2000, le secteur de la chimie emploie environ 1,2 millions de personnes, soit 4,2% de la main d'œuvre dans l'industrie manufacturière. La modernisation, la restructuration et l'automatisation de l'industrie chimique ont entraîné une diminution des niveaux d'emplois dans ce secteur¹⁸⁶.

Sur la période 1995-2000, l'industrie chimique enregistre des taux de croissance égaux ou supérieurs à ceux de l'industrie manufacturière dans sa totalité, mais inférieurs à ceux des Etats-Unis.

L'intensité du capital¹⁸⁷ dans l'industrie chimique des Etats membres s'accroît à un rythme comparable et parfois plus rapide qu'aux Etats-Unis. Pendant les années 1990, la productivité du travail croît entre 1 et 7%. La productivité de tous les facteurs de production croît plus vite en Allemagne, en France et au Royaume uni qu'aux Etats-Unis. L'industrie chimique européenne est performante.

Les chiffres du commerce international montrent que l'industrie chimique renforce son avantage comparatif. Les entreprises européennes produisent 31% des produits chimiques mondiaux. La position de l'industrie chimique dans le commerce international est plus favorable que celle des autres secteurs manufacturiers. Hormis le secteur pharmaceutique, l'industrie chimique dégage des surplus considérables de ses transactions commerciales. Elle se caractérise par de hauts niveaux d'importations. Ce secteur est donc crucial pour la performance de l'industrie manufacturière de l'UE dans le commerce mondial.¹⁸⁸

Comme le montre la Commission européenne dans son étude d'impact, les évolutions du secteur de la chimie ont des implications dans de nombreux autres secteurs :

Des études montrent que quelques 27 000 entreprises sont concernées par le règlement REACH, dont 96% emploient moins de 250 salariés. Les PME sont donc les

¹⁸⁶ Commission staff working paper, REACH, Extended impact assessment, p6 The EU chemicals industry, Brussels, 29/10/2003.

¹⁸⁷ En anglais « capital deepening », désigne le stock de capital par heure travaillée. L'industrialisation de l'économie nécessite une augmentation de l'intensité du capital c'est-à-dire une situation où l'investissement d'équipements augmente plus rapidement que le coût des salaires. http://economics.about.com/cs/economicsglossary/g/capital_d.htm

¹⁸⁸ Commission staff working paper, REACH, Extended impact assessment, p6 The EU chemicals industry, Brussels, 29/10/2003.

entreprises les plus touchées. Devant l'ampleur du nouveau dispositif, la Commission et les industries demande des études d'impact afin d'évaluer l'impact réel sur le secteur.¹⁸⁹

1.1.2 Les études d'impact

1.1.2.1 La méthodologie

En octobre 2003, la Commission réalise une étude d'impact du règlement REACH, intégrant aussi bien les aspects économiques, sociaux et environnementaux. Elle précède la réaffirmation de cette obligation dans un Accord interinstitutionnel de décembre 2003 :

La moitié de l'étude d'impact est destinée aux conséquences économiques à prévoir de la nouvelle législation sur les substances chimiques. En conclusion de cette étude et sous la pression des puissants lobbies de l'industrie, la Commission s'engage à surveiller la compétitivité, l'emploi et la performance environnementale des industries tout au long du processus d'adoption de REACH. C'est pourquoi la Commission s'en remet à des cabinets privés et des instituts qui lui sont rattachés pour réaliser de nouvelles études sur des aspects plus spécifiques.

Le cabinet KPMG¹⁹⁰ mène alors une étude financée par le CEFIC et l'UNICE, sur la compétitivité et l'innovation. Le Centre commun de recherche de la Commission et l'Institut des études technologiques prospectives évaluent l'impact de REACH sur les économies des nouveaux Etats membres.¹⁹¹ Ces études se font selon une méthode commune définie dans une lettre d'intention établie par la Commission et les représentants de l'industrie : CEFIC et UNICE, le 3 mars 2004 :

Dans cette lettre d'intention, la Commission et les représentants de l'industrie déclarent que les nouvelles investigations doivent contenir une série d'études de cas d'industrie. Le travail mené doit être illustré par des situations spécifiques. Un groupe de travail de composition hétérogène est créé pour contrôler les progrès des différentes études. Un autre groupe situé au niveau des institutions : Commission, Parlement européen et Conseil est chargé de superviser le travail et de donner les orientations générales.

L'étude KPMG porte sur deux des sujets proposés par la lettre d'intention : les conséquences économiques tout au long de la chaîne d'approvisionnement et sur l'innovation. L'objectif est d'éclairer les mécanismes de REACH et leurs impacts. L'étude se concentre sur quatre secteurs industriels : automobile, matières (in)organiques, emballages flexibles, et électronique, pour lesquels elle identifie la chaîne d'approvisionnement et sélectionne quelques produits. Le cabinet établit une feuille de calcul utilisée pour récolter les données sur chaque industrie dans la chaîne d'approvisionnement. La feuille de calcul fournit une méthodologie pour évaluer la vulnérabilité des substances et les questions à poser lors des interrogatoires des industriels. La recherche se fait à un niveau général puis au niveau de chaque substance ou préparation sélectionnée. A chaque niveau de la chaîne d'approvisionnement, les entreprises sont interrogées deux fois : une fois dans l'ordre utilisateur en aval-formulateur-fournisseur de la substance, avec

¹⁸⁹ Centre de documentation Economie-Finances (CEDEF), *REACH, un nouveau dispositif de contrôle des substances chimiques*. http://www.minefe.gouv.fr/directions_services/cedef/synthese/reach/synthese.htm

¹⁹⁰ Cabinet français d'audit, expertise comptable et de conseil

¹⁹¹ Euractiv, *REACH: la dernière étude d'impact ne clôt pas le débat*, article publié le jeudi 28 avril 2005.

des « interrogatoires de bas en haut »¹⁹² ; une seconde fois dans l'ordre fournisseur de la substance-formulateur-utilisateur en aval, avec des « interrogatoires de haut en bas ».¹⁹³ Ces deux approches permettent d'aborder la position de chacun des acteurs selon des problématiques différentes¹⁹⁴. Les données recueillies auprès des industriels et les mécanismes observés sont ensuite évalués et vérifiés par des experts indépendants puis par le groupe de travail établi par la lettre d'intention.¹⁹⁵

Les deux initiatives : SPORT¹⁹⁶ et PRODUCE¹⁹⁷ sont prises pour tester l'applicabilité du règlement. Elles reposent sur des partenariats stratégiques entre les organismes gouvernementaux : la Commission, les Etats membres et des industries. A l'initiative de l'industrie chimique, l'exercice SPORT se déroule en parallèle des négociations pour l'adoption du règlement. Il vise à tester en pratique les phases de pré-enregistrement, enregistrement et évaluation des dossiers de REACH. L'exercice PRODUCE se veut complémentaire de SPORT. Il vise plus particulièrement à tester l'applicabilité pour les utilisateurs en aval et la communication de l'information le long de la chaîne d'approvisionnement.¹⁹⁸

D'un point de vue méthodologie, l'exercice SPORT teste sept éléments clés du système REACH, dont la préparation au pré-enregistrement et la simulation du Forum d'échange de données, la compilation d'un dossier d'enregistrement complet et d'une fiche de données de sécurité étendue. Pour cela, huit cas d'industrie sont sélectionnés en fonction de différents critères : l'utilisation faite de la substance, la disponibilité des données sur les substances, le régime juridique, les caractéristiques des substances, la récolte des informations, etc.¹⁹⁹

Les gouvernements des Etats membres et les organisations professionnelles requièrent aussi des études d'impact national. Ainsi, dès 2003, l'UIC avec le concours du Ministère de l'économie et du Ministère de l'écologie demande au cabinet Mercer Management Consulting une étude d'impact basée sur les prévisions du Livre Blanc. La première étude publiée en avril 2003 est complétée en avril 2004, à partir de nouvelles hypothèses déduites de la proposition de réglementation de la Commission du 29 octobre 2003²⁰⁰.

La méthodologie adoptée ressemble à celle préconisée par la lettre d'intention de la Commission et les représentants de l'industrie : elle est basée sur des études de cas comprenant des entretiens avec les industriels ; elle mêle différentes approches complémentaires. L'étude du cabinet Mercer management consulting repose sur une analyse détaillée de quatorze segments pilotes représentant aussi bien des domaines de

¹⁹² En anglais, « bottom-up interviews », KPMG Business Advisory Services, REACH-further work on impact assessment, A case study approach, Executive summary, April 2005

¹⁹³ En anglais, « top-down interviews »

¹⁹⁴ Cf. Annexe 7. Méthode utilisée pour l'étude KPMG

¹⁹⁵ KPMG Business Advisory Services, REACH-further work on impact assessment, A case study approach, Executive summary, April 2005

¹⁹⁶ Strategic Partnership On REACH Testing

¹⁹⁷ Piloting REACH On Downstream Use and Communication in Europe

¹⁹⁸ Site web de l'INERIS: http://www.ineris.fr/index.php?action=getContent&id_heading_object=1119&module=cms

¹⁹⁹ The SPORT Report, making REACH work in practice, Brussels, 5 July 2005, http://ecb.jrc.it/DOCUMENTS/REACH/STRATEGIC_PARTNERSHIPS/SPORT_report_050705.pdf

²⁰⁰ Cf. Annexe 10. Evolution des coûts des tests entre le Livre Blanc et la proposition REACH, selon les quantités produites.

l'industrie chimique tels que les engrais, la chimie organique de base, les polyamides, la thiochimie²⁰¹, les silicones, la chimie fine, la pharmacie, les peintures, les cosmétiques, les détergents ; que des industries aval : métallurgie, automobile, électrique/électronique, textile. Le cabinet procède à l'étude de la chaîne de valeur dans chacun des segments.

La seconde phase de l'étude consiste en une analyse détaillée des segments grâce à des entretiens menés dans les entreprises, permettant d'évaluer les impacts directs de la réglementation (surcoûts, délais de mise sur le marché, restriction d'usage suite à autorisation) en fonction de la position des acteurs (producteur, formulateur ou utilisateur) et la réaction des acteurs. L'analyse mêle deux approches : une approche « filière » consistant à choisir un produit intermédiaire et mesurer l'impact sur les secteurs aval : une approche « secteur aval » consistant à évaluer l'impact de tous les produits concernés pour un secteur aval choisi.

Dans un troisième temps, les résultats sont extrapolés à l'économie française par une simulation des impacts indirects sur d'autres secteurs (baisse des ventes, baisse des achats et de l'investissement, de la main d'œuvre) et des impacts induits sur la baisse des prix, des salaires, l'évolution du chômage. L'étude aboutit à une évaluation de l'impact global sur la perte de PIB, d'emplois et l'investissement par secteur économique. Ainsi, l'impact de l'application de REACH à horizon 10 ans pour la France est une perte annuelle de 28 milliards d'euros, soit 1,6% du PIB. En termes d'emplois, la perte s'élèvera à 360 000 emplois, soit 1,5% de la population active, dans l'ensemble de l'économie. Enfin, en termes d'investissement, le recul sera de 52 milliards d'euros.²⁰²

1.1.2.2 Les limites et les critiques

Le cabinet KPMG montre que son étude d'impact présente certaines limites notamment parce que le nombre de substances et de matières étudiées est limité, ce qui ne permet pas de prendre en compte les effets cumulatifs ; le nombre de fournisseurs étudiés dans chaque chaîne d'approvisionnement est réduit ; seul l'impact économique et financier est étudié ; seuls les coûts directs sont pris en compte pour les matières (in)organiques ; toutes les études de cas n'incluent pas les impacts directs et indirects de l'autorisation. De plus, certaines limites peuvent être déduites des critères de sélection des objets d'études : ceux-ci sont notamment choisis en fonction des implications que le règlement REACH présente pour eux, de leur connaissance des exigences du règlement et leur volonté de contribuer. Ces critères introduisent un biais puisque l'étude exclut d'emblée des industries ou secteurs qui pourraient tout aussi bien être impactés par REACH et des industries pour lesquelles l'étude peut être pertinente mais qui ne connaissent pas suffisamment le règlement et qui ne sont pas disponibles pour participer à l'étude, comme les PME qui n'ont pas les ressources suffisantes pour s'intéresser à ce type d'étude.

L'exercice SPORT ne couvre pas certains types d'entreprises, certains niveaux de la chaîne d'approvisionnement, ou certains marchés. Dans le rapport, les partenaires stratégiques montrent les faiblesses de l'exercice SPORT : la majorité des entreprises ayant accepté de participer avaient déjà une expérience dans les programmes d'évaluation aux niveaux européen ou de l'OCDE ; il n'y avait pas de PME parmi les déclarants ; seuls quatre utilisateurs de substances ont été impliqués. Par conséquent, l'exercice n'a pas pris en compte tous les scénarios possibles :

²⁰¹ Fabrication de substances chimiques utilisées notamment dans les cosmétiques, PVC, alimentation animale, pharmacie, etc

²⁰² Mercer Management Consulting, Etude d'impact de la future politique dans le domaine des substances chimiques, Rapport final, 14 avril 2003. Etude complémentaire suite à la proposition de réglementation du 29 octobre 2003, 8 avril 2004.

Certains éléments n'ont pu être testés réellement comme le Forum d'échanges des données car les entreprises se connaissaient avant et toutes les entreprises concernées ne pouvaient participer.²⁰³

Ces études sont commandées par des représentants de l'industrie qui ont un intérêt à présenter les inconvénients du règlement pour l'industrie. En conséquence, peu d'études prennent en compte les bénéfices socio-économiques du règlement, ou bien les présentent indépendamment des coûts et difficultés rencontrés par les industries. Aussi, les ONG : WWF et le Bureau européen de l'environnement, présents dans le groupe de travail établi par la lettre d'intention, critiquent la méthodologie utilisée par l'étude de KPMG. Elles estiment que l'étude est basée sur des scénarios de coûts excessifs.

Malgré les limites et critiques apportées aux différentes études, la méthodologie permet d'obtenir des résultats nuancés, soulignant à la fois coûts et difficultés d'ordre stratégique mais relativisant les « scénarios catastrophes élaborés par l'industrie ».²⁰⁴

L'analyse de ces études d'impact pointe les problèmes rencontrés dans les entreprises.

1.2 Au niveau microéconomique : aspects financier et stratégique de la mise aux normes

Les entreprises doivent se confronter à des coûts supplémentaires induits par le fonctionnement du système REACH et à des difficultés stratégiques pour comprendre le règlement, prendre les bonnes décisions et conserver leur compétitivité.

1.2.1 Les différents types de coûts financiers²⁰⁵

Dans son étude d'impact d'octobre 2003, la Commission montre que la mise en conformité avec le règlement REACH entraîne deux types de coûts pour les entreprises :

- L'exigence d'informations sur les substances chimiques, les effets sur la santé et l'environnement crée des coûts liés aux tests, à l'enregistrement et au fonctionnement de l'Agence. La participation au forum d'échange, le partage des données entraînent aussi des coûts pour les entreprises. Les déclarants ont des besoins accrus en termes de main d'œuvre pour l'enregistrement, l'identification des usages, la communication le long de la chaîne d'approvisionnement, l'adaptation des outils de FDS, l'évaluation des expositions, l'enregistrement des matières premières primaires et secondaires²⁰⁶.

Le Cabinet Mercer Management Consulting montre que le coût des tests varie en fonction des seuils de tonnage de production des substances²⁰⁷. Il se situera entre 40 et 700 milliers d'euros en hypothèse basse et entre 80 et 900 milliers d'euros en hypothèse

²⁰³ The SPORT Report, making REACH work in practice, Brussels, 5 July 2005, http://ecb.jrc.it/DOCUMENTS/REACH/STRATEGIC_PARTNERSHIPS/SPORT_report_050705.pdf

²⁰⁴ Euractiv, REACH : la dernière étude d'impact ne clôt pas le débat, Jeudi 28 avril 2005

²⁰⁵ Cf. Annexe 8. Montant des différents types de coûts

²⁰⁶ KPMG Business Advisory Services, REACH-further work on impact assessment, A case study approach, Executive summary, April 2005

²⁰⁷ Cf. Annexe 9. Composants du coût administratif selon les quantités produites

haute.²⁰⁸ Le cabinet montre que pour la France, le coût des tests s'élève à 0,8 milliards d'euros, il sera supporté à 56% par la chimie fine et la chimie de spécialité, deux secteurs qui représentent 21% du chiffre d'affaire global de la chimie. Le coût des tests est proportionnellement plus lourd pour les substances à faible volume²⁰⁹.

De plus, les entreprises doivent payer des redevances auprès de l'Agence pour chaque dépôt de dossier : enregistrement ou demande d'autorisation par exemple. Les contributions des industries couvriront 75% des coûts de fonctionnement de l'Agence. Le reste sera couvert par le budget communautaire²¹⁰. Pour les entreprises, les coûts directement liés à l'enregistrement représentent peu en comparaison des coûts liés aux tests, c'est-à-dire au recueil des informations²¹¹. D'après le cabinet Mercer management consulting, le coût administratif regroupe les coûts de suivi des études, de préparation à l'enregistrement, de rédaction de l'évaluation de la sécurité chimique et du rapport sur la sécurité chimique et l'administration. Au total, ce coût pourrait représenter 20 à 40% du coût des tests.

Les différents coûts reposent sur les industries : fabricants, importateurs et peuvent être reportés sur les utilisateurs en aval et sur les clients. La Commission montre que l'application des (Q)SARs pourra limiter les coûts des tests grâce à une coopération et un partage de l'information entre les industriels.

Si l'entreprise ne dispose pas de données, elle va devoir payer un droit d'accès aux données produites par une autre entreprise, ce qui entraîne aussi un coût. Ainsi, les entreprises vont comparer l'intérêt que représente la commercialisation de leurs substances et les coûts que l'enregistrement nécessite²¹².

L'étude de 2003 conclue que l'estimation des coûts de tests et d'enregistrement sera de 12,6 milliards d'euros sur 11 ans. Les aménagements concédés au règlement depuis cette date permettront d'économiser 1 à 6 millions d'euros²¹³.

- Les mesures de réduction des risques constituent la deuxième source de coûts identifiée par la Commission dans son étude. C'est pourquoi le règlement prévoit que chaque décision de gestion du risque soit accompagnée d'une évaluation socio-économique de ses coûts et bénéfices. Les déclarants doivent rédiger un rapport sur la sécurité chimique contenant les conditions de production et d'usages protectrices pour la santé humaine et l'environnement. Ils évaluent les dangers pour l'environnement et la santé humaine puis les expositions. Ils élaborent des scénarios d'exposition intégrant ces mesures de gestion des risques.

Toutes les études d'impact montrent que les PME sont plus vulnérables aux effets de l'application de REACH. Elles n'ont pas les ressources humaines et financières nécessaires

²⁰⁸ L'hypothèse basse ne prend pas en compte les tests optionnels, par opposition à l'hypothèse haute.

²⁰⁹ Mercer Management Consulting, Etude d'impact de la future politique dans le domaine des substances chimiques, Rapport final, 14 avril 2003. Etude complémentaire suite à la proposition de réglementation du 29 octobre 2003, 8 avril 2004.

²¹⁰ Commission staff working paper, REACH, Extended impact assessment, p11 Testing and registration costs, Brussels, 29/10/2003.

²¹¹ Entretien téléphonique réalisé avec un membre du personnel de l'Unité REACH, DG entreprises et industrie, Commission européenne, le 5 Mai 2008, à 14h30. Cf. Annexe 11. Echelonnement des coûts en fonction des quantités produites

²¹² Entretien réalisé avec deux membres du personnel de l'entreprise Ciba, spécialisée dans la chimie fine, le 13 février 2008, à la Cité internationale, Lyon.

²¹³ Commission staff working paper, REACH, Extended impact assessment, p11 Testing and registration costs, Brussels, 29/10/2003.

pour réaliser les tests en interne et doivent donc faire appel à des laboratoires extérieurs ou payer un droit d'accès aux données. Elles n'ont pas les connaissances ni le temps pour comprendre les exigences techniques de REACH. De plus, elles ont moins accès à l'information que les grandes entreprises. Ainsi, l'étude KPMG montre que les PME rencontreront plus de difficultés pour compenser les pertes dues à l'augmentation des coûts, notamment dans un contexte de concurrence mondiale et d'approvisionnement à l'échelle internationale. Les PME ne possèdent pas toujours la capacité de former des consortiums pour partager les coûts et financer les coûts directs.

Selon un membre du personnel de l'UIC, l'application du règlement est trop lourde et trop chère pour les PME de moins de dix salariés, surtout pour celles qui, n'ayant pas prévu les conséquences, ne se sont pas préparées à remplir leurs obligations. Ces PME pourraient alors disparaître.²¹⁴

Comme le montre un intervenant d'Eurométaux lors de la journée technique sur REACH, les guides techniques à destination de l'industrie sont parfois volumineux et emploient un langage difficilement compréhensible pour des non spécialistes. Ainsi, les entreprises ne disposant pas d'experts sur place doivent contacter un consultant²¹⁵.

Les coûts d'enregistrement étant élevés, certaines mesures sont prévues pour réduire l'impact de ces coûts. Les entreprises peuvent former des consortiums pour partager les informations. Elles doivent aussi rationaliser leur portefeuille, notamment lorsque les coûts d'enregistrement représentent une part importante du profit, lorsque les substances sont d'importance stratégique limitée, d'utilisation secondaire ou après discussion avec leurs clients. Les formulateurs pourront aussi compenser la hausse des coûts par de nouveaux produits ou des produits offrant une fonctionnalité améliorée.

Selon le Cabinet Mercer Management Consulting, l'analyse des portefeuilles produits des acteurs les plus impactés (chimie intermédiaire, chimie fine et certaines spécialités) montrent que 10 à 30% du nombre de substances ne pourront pas supporter les coûts d'enregistrement et seront probablement arrêtées dans les 10 ans.²¹⁶

1.2.2 Les difficultés d'ordre stratégique et économique

1.2.2.1 Des difficultés de mise en œuvre pratique

Lors de la journée technique sur REACH au MEDAD le 20 novembre 2007, les différents acteurs présents soulignent les difficultés pour définir leur statut vis-à-vis de REACH et leurs responsabilités. En effet, le règlement différencie de multiples statuts liés à la position dans la chaîne d'approvisionnement : fournisseur, fabricant, formulateur, importateur, utilisateur en aval, distributeur. Les circuits de distribution sont complexes et les intermédiaires nombreux. Il existe une multitude de situations possibles, ce qui complique les obligations des utilisateurs aval et renforce la charge administrative.

Il s'agit ensuite d'identifier les substances chimiques utilisées et leurs usages suivant le statut, or les entreprises possèdent de multiples fournisseurs et sous-traitants situés dans le

²¹⁴ Entretien réalisé avec une chargée de mission à l'UIC le 13 juin 2008, Maison de la chimie, Cité des entreprises, Lyon

²¹⁵ Eurométaux, Présentation, *Informations requises pour la mise en œuvre de REACH : expérience de l'industrie des métaux non ferreux avec le RIP* 3.3, Journée technique sur REACH, le 20 novembre 2007.

²¹⁶ Mercer Management Consulting Etude complémentaire suite à la proposition de réglementation du 29 octobre 2003, 8 avril 2004.

monde entier²¹⁷. Il est difficile de savoir si les substances contenues dans les produits finis importés ont été enregistrées et de connaître les usages faits des substances vendues. Au niveau mondial, les réglementations ne sont pas coordonnées. L'enregistrement peut être compliqué par l'existence de multiples filiales dans le monde. Le règlement précise que le dossier d'enregistrement est propre à une substance et à une entité juridique c'est-à-dire une entreprise ayant un numéro d'immatriculation²¹⁸. Dans le cas de deux filiales ayant des numéros distincts, elles doivent toutes les deux remplir leurs obligations d'enregistrement de façon séparée alors que dans le cas de succursales le siège social est seul responsable des démarches²¹⁹. En pratique, cela peut être complexe car il existe une multitude de situations dans lesquelles le siège social est ou n'est pas situé en Europe, les filiales ou succursales sont ou ne sont pas en Europe²²⁰.

1.2.2.2 Des problèmes de confidentialité

La confidentialité est un des sujets très sensibles abordés par le règlement REACH. Cette question fait l'objet de vifs débats depuis le début du processus d'adoption et demeure incomplètement résolue. Plusieurs entreprises ayant participé à l'étude KPMG considèrent les exigences de communication et dévoilement des informations de REACH comme un danger pour la confidentialité et la propriété intellectuelle. Il s'agit notamment de l'information sur l'état des marchés, l'information sur les usages spécifiques des substances et/ou préparations, l'information sur la composition des préparations. L'extension des exigences d'information sur toutes les substances implique un dévoilement complet de la composition des formulations. Deux membres du personnel de l'entreprise Ciba soulignent que les clients peuvent récupérer l'information sur la composition des formulations, les comparer avec d'autres entreprises et les divulguer dans d'autres parties du monde. Face à ce problème stratégique, les entreprises envisagent des solutions établies par elles-mêmes basées sur des contrats juridiques individuels d'entreprise à entreprise avec un accord de confidentialité. Ce type de solution repose sur la bonne volonté des parties prenantes et peut se heurter à la barrière de la langue. La communication le long de la chaîne d'approvisionnement est possible sans considération de confidentialité, or l'information confidentielle est cruciale pour la compétitivité et l'investissement de R-D des entreprises.

C'est pourquoi, la Commission cherche « un compromis entre la transparence et la préservation de l'information ».²²¹ Le règlement précise quelles informations doivent être rendues publiques sur le site Internet de l'Agence et quelles informations resteront confidentielles. De plus, lors de l'enregistrement, les déclarants peuvent demander à ce que certaines informations demeurent confidentielles, à condition qu'ils le justifient. Ils peuvent rester anonymes en se faisant représentés par une tierce personne, une entreprise-écran qui se substitue à l'entreprise déclarante pour répondre aux obligations dans le cadre de REACH, et discute avec d'autres entreprises dans les forums.

²¹⁷ Journée technique sur REACH, MEDAD, 20 novembre 2007

²¹⁸ N° SIREN

²¹⁹ UIC Rhône-Alpes, Présentation du Règlement REACH, Les acteurs et leur rôle, CCI Saint Etienne, 12 Juin 2008.

²²⁰ Entretien réalisé avec deux membres du personnel de l'entreprise Ciba, spécialisée dans la chimie fine, le 13 février 2008, à la Cité internationale, Lyon.

²²¹ Entretien téléphonique réalisé avec un membre du personnel de l'Unité REACH, DG entreprises et industrie, Commission européenne, le 5 Mai 2008, à 14h30.

Un effet domino le long de la chaîne d'approvisionnement ²²²

Dans son étude d'impact, la Commission assume la possibilité que certaines substances soient retirées du marché car les entreprises devront faire un choix stratégique entre continuer de produire les substances en les enregistrant ou arrêter la production :

Ces décisions d'investissement auront des conséquences le long de la chaîne d'approvisionnement. Chaque acteur concerné par REACH, à chaque niveau de la chaîne sera confronté à des problématiques différentes²²³.

Le retrait de certaines substances du marché pourrait entraîner un effet domino le long de la chaîne d'approvisionnement :

Selon l'étude du Cabinet Mercer Management Consulting, l'impact économique est supérieur aux coûts des tests car il prend en compte la réaction des acteurs et l'effet domino tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Les effets de REACH vont se ressentir au-delà du secteur de la chimie.

Les clients du secteur chimique devront évaluer les données fournies par leurs fournisseurs et prendre la décision de continuer ou non à s'approvisionner chez ces mêmes fournisseurs, en fonction des données²²⁴. Leur marge de manœuvre est donc réduite par l'identification des usages et les données fournies par leurs fournisseurs²²⁵. Dans le cas où les fournisseurs ou fabricants arrêteraient la production de substances ou décideraient de ne pas les enregistrer, le retrait du marché de ces substances obligerait les utilisateurs à rechercher des produits de substitution. La disparition de substances affecterait une grande partie du portefeuille de substances et nécessiterait des reformulations à grande échelle avec de nouveaux tests et procédures à mettre en place. En ce qui concerne les substances soumises à autorisation, certaines n'ont pas de substituant et sont essentielles à la fabrication de certains produits.

Les utilisateurs aval devront faire face à une augmentation des coûts due à la répercussion des coûts de tests depuis l'industrie chimique, au besoin de trouver des substituts pour les substances ou préparations qui pourraient être retirées du marché, enfin au pouvoir de marché que les fournisseurs pourraient exercer.²²⁶ L'étude KPMG montre néanmoins que la hausse des coûts des produits concernés par la mise en œuvre de REACH se situe entre 6 et 20% et s'étalera dans le temps, l'impact s'en trouvant réduit.

Selon le Cabinet Mercer Management Consulting, les secteurs aval les plus touchés par l'effet domino seront les plastiques, les composants électroniques, la métallurgie, les fabricants de pièces automobiles et le textile.

²²² Cf. Annexe 12. Effet domino de l'impact de REACH le long de la chaîne d'approvisionnement

²²³ Commission staff working paper, REACH, Extended impact assessment, p15 Costs for Downstream users, Brussels, 29/10/2003.

²²⁴ Entretien réalisé avec deux membres du personnel de l'entreprise Ciba, spécialisée dans la chimie fine, le 13 février 2008, à la Cité internationale, Lyon.

²²⁵ KPMG Business Advisory Services, REACH-further work on impact assessment, A case study approach, Executive summary, April 2005, p 26, Impact on workability

²²⁶ Commission européenne, *Commission staff working paper « Regulation of the European Parliament and of the Council, concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restrictions of Chemicals », Extended impact assessment*, p15 Costs for Downstream Users, Brussels, 29/10/2003.

REACH provoquera des mutations au sein de l'industrie, notamment en ce qui concerne les PME, plus vulnérables. Ainsi, un membre du personnel de la DRIRE Rhône-Alpes souligne que les PME situées sur un marché de niche, qui utilisent une certaine substance pour donner une propriété à leur produit et se retrouvent face à une interdiction de mise sur le marché de cette substance devront arrêter leur activité²²⁷. Les PME pourraient être facilement évincées du marché et être victime d'une concurrence déloyale²²⁸. Le Cabinet conclue donc que « l'interdiction de ces substances signifierait la délocalisation immédiate de l'activité de fabrication ».

L'étude KPMG relativise l'effet domino de l'application de REACH et montre que les fournisseurs et formulateurs préféreront enregistrer leurs substances ou formulations plutôt que de les substituer ou les reformuler afin de ne pas modifier leurs formulations, entraîner des coûts pour les utilisateurs et donner des opportunités aux concurrents. L'étude montre que les coûts directs liés à l'application de REACH auront « un impact limité sur la rentabilité des utilisateurs en aval ». L'impact dépendra des marges dégagées par ces industries. Dans ce contexte, les considérations liées au marché, la continuité de l'approvisionnement, la confiance, la qualité et la communication avec les clients sont des éléments importants.

La Commission relativise les conséquences économiques du retrait de certaines substances du marché et les soumet à certaines conditions. En effet, la Commission a évalué à 1 à 2% des substances qui pourraient être retirées du marché car elles ne sont plus rentables et montre que ce phénomène toucherait des substances classiques facilement accessibles chez d'autres fournisseurs.

1.2.2.3 Les effets sur l'innovation

Les formulateurs du secteur de la chimie et de certains secteurs aval devront étudier de nouveau leurs formulations et les faire agréer par leurs clients. La recherche de substances de substitution entraînera des coûts de R-D et des coûts d'homologation allant de 5 à 20 millions d'euros, avec une perte de productivité de 2 à 3%. L'impact total est estimé à 10% du chiffre d'affaire. La réduction du nombre de produits commercialisés disponibles en amont et la recherche de produits de substitution mobiliseront les ressources de R-D pour rechercher des produits de substitution avec les mêmes fonctionnalités, sans apporter de valeur ajoutée aux produits finis²²⁹.

Cela aura pour conséquence de diminuer la compétitivité des firmes européennes face aux firmes étrangères non soumises aux mêmes obligations. Certains secteurs aval comme la métallurgie subiront des baisses de productivité.

La Commission montre qu'à court terme les effets dépendront de l'impact de REACH sur les ressources de R-D disponibles dans les entreprises. L'étude KPMG relativise l'effet de diversion des ressources de R-D car le retrait de substances du marché sera limité. La réduction des profits due à l'application de REACH pourrait restreindre les finances disponibles pour le réinvestissement ou les dépenses de R-D. Les coûts directs de REACH équivalent à environ 3% des dépenses actuelles de R-D. Cependant, ces effets sont à

²²⁷ Entretien réalisé avec un membre du personnel de la DRIRE Rhône-Alpes, le 11 février 2008, à Lyon.

²²⁸ Entretien réalisé avec deux membres du personnel de l'entreprise Ciba, spécialisée dans la chimie fine, le 13 février 2008, à la Cité internationale, Lyon.

²²⁹ Mercer Management Consulting, Etude d'impact de la future politique dans le domaine des substances chimiques, Rapport final, 14 avril 2003. Etude complémentaire suite à la proposition de réglementation du 29 octobre 2003, 8 avril 2004.

distinguer des effets à long terme plus positifs liés à une profonde modification du régime de R-D dans le secteur de la chimie, induite par REACH.²³⁰

1.2.2.4 La création de distorsions de concurrence

Les producteurs d'articles redoutent les coûts plus élevés et des exigences plus strictes qu'ils devraient avoir à supporter en comparaison de ceux et celles des importateurs. L'étude du cabinet Mercer management consulting montre que les secteurs comme l'électronique, le textile, l'automobile subiront une distorsion de concurrence par rapport aux importateurs de produits finis qui n'auront pas à supporter les coûts de substitution et de requalification de leurs produits :

Un journaliste d'Alternatives économiques donne un autre exemple de ces distorsions de concurrence introduites par REACH :

Les entreprises ayant de faibles marges ne pourront faire face aux surcoûts. Elles devront délocaliser certaines de leurs unités de production et arrêter leurs investissements en Europe. Le cabinet Mercer management consulting prévoit un risque de perte de production de 15% à 10 ans, ce qui entraînerait à terme une perte de compétences dans un secteur en forte innovation²³¹.

Il est peu probable que le règlement REACH entraîne à lui seul des délocalisations, même s'il est source de pressions supplémentaires sur les entreprises européennes. Les changements de prix des produits peuvent néanmoins faire évoluer l'approvisionnement des firmes multinationales au niveau mondial²³².

La Commission conclue:

Ainsi, des conséquences économiques plus positives peuvent être attendues de la mise en œuvre de REACH.

II. Les opportunités économiques de REACH

Le règlement présente des avantages car il contraint les entreprises à moderniser leur fonctionnement et leurs pratiques et, ainsi à se rapprocher d'une démarche de développement durable.

2.1 REACH, moteur de l'innovation et de l'amélioration des processus de production

Les grandes entreprises, avant-gardistes dans la mise en œuvre de REACH, s'imposent comme modèle pour les PME. Par leur action, elles soulignent les avantages de REACH pour l'innovation et pour leur activité toute entière.

²³⁰ Cf. partie II. Les opportunités économiques de REACH

²³¹ Mercer Management Consulting, Etude complémentaire suite à la proposition de réglementation du 29 octobre 2003, 8 avril 2004.

²³² KPMG Business Advisory Services, *REACH-further work on impact assessment, A case study approach, Executive summary*, April 2005, p25 *Impact on delocalisation*

2.1.1 Le rôle pionnier des grandes entreprises dans la mise en œuvre de REACH

2.1.1.1 La réactivité, atout de la compétitivité

Les grandes entreprises affichent, le plus souvent une position favorable au règlement REACH. Leur implication dans les négociations pour l'adoption de REACH leur a fourni une expertise sur le règlement. Avant même l'entrée en vigueur de REACH, elles appliquent d'autres réglementations telles que la directive biocide qui requiert aussi l'enregistrement de certaines substances. Ainsi, pour l'entreprise Ciba, les exigences à venir sont plus légères car elle a déjà enregistré certaines substances couvertes par d'autres réglementations. C'est pourquoi les grands groupes ont une responsabilité en tant que leaders dans le soutien apporté aux PME.

L'entreprise Ciba spécialisée dans la chimie de base et dont la maison mère est en Suisse confie la tâche de l'enregistrement à ses différentes filiales. Dans la continuité des actions entreprises pour mettre en œuvre les réglementations précédentes, la firme établit une stratégie pour REACH. Pour cela, elle dispose de moyens humains : une équipe de 40 à 50 personnes travaillant sur REACH à Bâle et chargée de mettre en place le projet et un « expert services » composé d'environ 450 salariés et chargé d'effectuer les tests. La firme est de plus en plus amenée à vendre cette expertise à l'extérieur, dans d'autres entreprises ou associations. Ainsi, elle entretient des contacts réguliers avec l'UIC et est amenée à former des consultants en mesure d'aider les PME²³³.

De la même façon, le responsable de la coordination REACH pour BASF en France montre que la firme s'est préparée très tôt à l'application du règlement REACH en définissant les responsabilités de chaque entité. Dès 2004, elle met en place un Comité de pilotage chargé des aspects réglementaires sur les produits et de la sécurité et qui gère l'application du règlement. Le Comité stratégique regroupe les Directeurs de divisions opérationnelles de la firme et prend les décisions stratégiques quant à la réalisation des dossiers d'enregistrement que le Comité de pilotage rédige et met en œuvre. L'ensemble de ce personnel spécialisé sur REACH est formé en interne, grâce à l'expertise disponible mais aussi recruté à l'extérieur²³⁴.

Dès l'adoption du règlement, en décembre 2006, la firme Ciba commence à répertorier les produits qu'elle fabrique, à faire un bilan sur la composition de ces produits et les quantités produites. Elle entreprend ensuite des tests pour regrouper les données toxicologiques, écotoxicologiques et physicochimiques sur les substances fabriquées. Les tests sont réalisés en interne, par l'« expert services », mais il nécessite l'implication de tous les services : achat, marketing, spécialistes de la réglementation, chimistes qui aident à prendre les décisions stratégiques. Ces études permettent d'évaluer la dangerosité des substances et de déterminer si elles seront soumises à autorisation. Les membres du personnel de Ciba soulignent la responsabilité de la firme vis-à-vis de ses clients. L'évaluation des risques permet d'établir un rapport pour une série d'usages des substances chimiques, les risques n'étant pas les mêmes selon les usages.

La firme insiste sur la rapidité avec laquelle elle doit se conformer à ses obligations afin de prendre de l'avance sur les concurrents internationaux exportateurs en Europe

²³³ Entretien réalisé avec deux membres du personnel de l'entreprise Ciba, spécialisée dans la chimie fine, le 13 février 2008, à la Cité internationale, Lyon.

²³⁴ Contact par email avec le Responsable de la coordination REACH pour BASF en France

qui n'ont pas l'habitude de ce type de réglementation et mettront plus de temps à s'y conformer. L'entreprise montre qu'« il faut favoriser la substitution, aller plus loin dans la réglementation, être avant-gardiste, aller vers des substances moins sensibles ». Le règlement présente l'avantage de créer un processus commun pour enregistrer et connaître toutes les substances et pour mettre au même niveau petites et grandes entreprises et faire prendre conscience à chacun de ses responsabilités²³⁵.

Rhodia se montre aussi avant-gardiste puisque dès avant l'entrée en vigueur de REACH, elle cesse de commercialiser deux produits classés CMR²³⁶ et remplace certains produits par des produits de substitution. L'entreprise prévoit d'investir 80 millions d'euros pour l'enregistrement d'environ 400 substances inventoriées. Au sein du groupe, la Direction Responsible Care lance en 2006, en lien avec la fonction Informatique, le projet COMPO-EHS pour effectuer l'inventaire nécessaire au pré-enregistrement. Le projet se concentre sur la traçabilité des compositions des matières premières achetées par la firme. La firme prend donc contact avec ses fournisseurs pour connaître leurs intentions. Cette évaluation se déroule en collaboration avec la Direction Achat. Elle permet de déceler les matières premières que Rhodia doit enregistrer elle-même. L'exemple de Rhodia illustre la mobilisation de tous les services de la firme pour la mise en œuvre de REACH et la communication le long de la chaîne d'approvisionnement pour faire connaître ses usages et ses intentions dans le cadre de REACH.²³⁷

2.1.1.2 Une expérience servant de modèle pour les PME

Les grands groupes ont participé à la rédaction des guides techniques pour l'industrie : les RIP et peuvent donc apporter une expertise aux plus petites entreprises qui tentent d'appréhender leurs obligations. Lors de la journée technique sur REACH au MEDAD, la firme multinationale l'Oréal présente le guide RIP 3-10 concernant l'identification et la dénomination des substances dans REACH et fournit à l'appui l'exemple d'un utilisateur en aval qui est l'industrie cosmétique. Elle conclue que le guide permet une meilleure connaissance des matières premières, ce qui aide à faire l'évaluation des risques mais aussi facilite les relations entre les fournisseurs et les clients²³⁸.

Lors d'une autre intervention, en association avec la firme Rhodia, L'Oréal présente les obligations des utilisateurs en aval précisées par le guide RIP 3-5. Cette intervention commune des deux entreprises illustre la nouvelle façon de travailler, plus collaborative, impulsée par le règlement. Les deux entreprises partenaires exposent leur stratégie pour appliquer le règlement. En amont de la chaîne, Rhodia se montre soucieuse de relayer une information de qualité. L'entreprise s'implique auprès de la Commission européenne depuis 2001. En 2005, la firme publie une ligne rouge interne des substances CMR, c'est-à-dire potentiellement soumises à autorisation. De 2006 à 2007, elle évalue la traçabilité des compositions de matières premières achetées : la conformité des filières d'approvisionnement aux exigences de REACH et l'identification des fournisseurs

²³⁵ Entretien réalisé avec deux membres du personnel de l'entreprise Ciba, spécialisée dans la chimie fine, le 13 février 2008, à la Cité internationale, Lyon.

²³⁶ Cancérogène, Mutagène, toxique pour la Reproduction

²³⁷ Rapport développement durable 2006, Une entreprise qui optimise ses procédés industriels p20-21, Rhodia, <http://www.rhodia.com/fr/downloads/DD06FR/Interface.html>

²³⁸ L'Oréal, Présentation, *Le RIP 3-10 La caractérisation analytique des substances et l'exploitation de celles-ci dans un secteur tel que l'industrie cosmétique*, Journée technique sur REACH, MEDAD, 20 novembre 2007.

« critiques » c'est-à-dire pour lesquels elle devra elle-même procéder à l'enregistrement. De 2008 à 2010, Rhodia prévoit d'évaluer les scénarios d'exposition de la chaîne aval et d'intégrer les recommandations de maîtrise dans les FDS étendues. En aval, L'Oréal se prépare d'abord en interne en faisant l'inventaire des substances, en identifiant les obligations pour chacune d'elle et les substances dangereuses ou préoccupantes. Ensuite, la firme prend contact avec ses fournisseurs pour s'assurer de l'enregistrement des substances qu'elle utilise, elle identifie sa place dans la chaîne, elle vérifie que ses usages sont couverts, elle établit des scénarii d'exposition générique et prépare des évaluations de risques en lien avec les associations professionnelles.²³⁹

L'association européenne des métaux : Eurométaux, présente la guide RIP 3-3 sur la manière de recueillir les informations requises sur les propriétés intrinsèques des substances et d'optimiser les informations et les essais expérimentaux. Le secteur des métaux présente certaines spécificités : les métaux sont produits à tonnage élevé ce qui suppose une obligation d'enregistrement d'une large partie de ces métaux et composés métalliques au cours de la première vague (2010- 2013). De plus, les substances organiques sont différentes en termes d'effet et d'exposition, les données à fournir sont très nombreuses. Il sera donc difficile d'effectuer les tests car les laboratoires et centre de R-D capables de les effectuer risquent d'être submergés par des demandes concomitantes. C'est pourquoi Eurométaux préconise le « read-across »²⁴⁰. L'industrie des métaux développe deux projets supplémentaires dont la portée dépasse l'Europe, pour faire face aux défis liés à la gestion des risques chimiques. HERAG²⁴¹ et MERAG²⁴² sont des guides mis à la disposition de l'industrie, des autorités et des scientifiques, à l'échelle régionale et internationale apportant des éclairages complémentaires sur les méthodologies appropriées pour l'évaluation des risques environnementaux et sanitaires associés aux métaux.²⁴³

L'entreprise Crown, fabricante d'emballages métalliques, présente sa propre méthodologie de travail pour répondre à ses obligations. Dans un premier temps, elle met en place une structure intégrant tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement, puis elle duplique les groupes de travail aux niveaux français et européens. Ces groupes regroupent des industriels de toute la filière allant des produits chimiques à la fabrication des emballages métalliques. Dans un troisième temps, la firme recherche un format unique et simple de scénario d'exposition correspondant à tous les usages effectués dans l'industrie de l'emballage métallique et de fabrication de vernis. De la même manière, les lubrifiants couvrent pratiquement tous les types d'utilisation. C'est pourquoi l'entreprise Total lubrifiants décide de recourir à des scénarii d'exposition génériques.

Lors de la journée technique sur REACH, EDF présente le pilotage stratégique mis en place depuis mars 2007 entre la Direction développement durable et le Pôle toxicologie de la Délégation santé sécurité. Cette action vise à la fois l'application concrète de REACH à EDF mais aussi chez les fournisseurs et prestataires. L'entreprise met en place une politique

²³⁹ L'Oréal et Rhodia, Présentation, *Le RIP 3-5 obligations des utilisateurs aval*, , Journée technique sur REACH, MEDAD, 20 novembre 2007.

²⁴⁰ Technique utilisée pour évaluer les effets d'une substance chimique en utilisant les données sur les effets d'une autre substance chimique qui peut être considérée comme similaire.

²⁴¹ Health Risk Assessment Guidance

²⁴² Metals Environmental Risk Assessment Guidance

²⁴³ Eurométaux, Présentation, *Informations requises pour la mise en oeuvre de REACH: expérience de l'industrie des métaux non ferreux avec le RIP 3.3*, Journée technique sur REACH, MEDAD, 20 novembre 2007.

de suivi et de rationalisation des produits chimiques nécessitant une augmentation des échanges entre collaborateurs.

L'intervention de ces grandes entreprises lors de la journée technique sur REACH au MEDAD, en novembre 2007 montre que des avantages peuvent être retirés de la mise en conformité avec REACH et bénéficier à toutes les entreprises.

2.1.2 Les bénéfices de REACH applicables à toutes les entreprises

Les grands groupes fournissent des modèles de plans d'actions pour la mise en œuvre de REACH que les PME peuvent tenter à leur tour d'établir, avec l'aide des associations professionnelles.

« Le règlement REACH n'est pas qu'un règlement, il est une véritable stratégie d'entreprise »²⁴⁴. Les entreprises doivent donc gérer ce changement. Lors d'un séminaire sur REACH, un intervenant du service technique et affaires réglementaires – Europe de l'entreprise Stepan Europe montre que l'application de REACH implique un changement de mode de fonctionnement de l'industrie chimique et de ses clients. Ce mouvement de fond pose certains défis aux entreprises : l'adaptation à une nouvelle culture industrielle, la complexité du règlement, la nécessité pour les acteurs économiques, d'agir vite et dans la durée. Ces défis contraignent les entreprises à transformer leur mode de fonctionnement²⁴⁵.

2.1.2.1 La réorganisation des entreprises pour mettre en œuvre REACH

La culture d'entreprise, la capacité de réorganisation, l'implication du « top management », la « croyance » dans les principes du développement durable, sont des facteurs déterminants pour les entreprises. En résumé, flexibilité et réactivité sont les atouts des entreprises devant mettre en œuvre REACH. Ceci implique les différentes fonctions de l'entreprise et soulève des problématiques liées au développement durable, à la transparence.

Comme les grands groupes l'ont montré, la définition d'un plan d'action passe par l'implication de la Direction de l'entreprise qui va donner la stratégie, les objectifs et priorités d'action. Il s'agit ensuite de définir les responsabilités de chacun au sein de l'entreprise et notamment le département « leader » qui va diriger la mise en œuvre. L'entreprise peut s'appuyer sur ses ressources humaines internes, recruter du personnel spécialisé ou recourir à des cabinets externes. La stratégie définie fournira les priorités de substances à pré-enregistrer puis à enregistrer, les usages à déclarer, le calendrier ; la décision de former des consortia, de travailler avec d'autres acteurs, de tenir certaines informations confidentielles, d'internaliser ou externaliser l'expertise. La stratégie permettra de pointer les avantages et risques commerciaux en Europe et dans le monde. La mise en œuvre de cette stratégie implique une communication interne entre les fonctions clés et l'ensemble du personnel. L'entreprise met en place le système IT pour répondre à ses obligations : déterminer son statut pour chaque substance, regrouper l'ensemble des informations nécessaires à l'enregistrement. Cela permettra aux entreprises d'anticiper les changements, de savoir quelles sont les substances critiques et les délais d'enregistrement auxquels elles ont droit²⁴⁶.

²⁴⁴ Entretien réalisé avec une chargée de mission à l'UIC le 13 juin 2008, Maison de la chimie, Cité des entreprises, Lyon

²⁴⁵ Séminaire REACH, *Stratégie, Organisation, Traçabilité*, Stepan Europe, Service Technique et Affaires réglementaires-Europe, 29 mai 2008, Séminaire UIC Rhône-Alpes-Action collective.

²⁴⁶ Séminaire REACH, *Stratégie, Organisation, Traçabilité*, Stepan Europe, Service Technique et Affaires réglementaires-Europe, 29 mai 2008, Séminaire UIC Rhône-Alpes-Action collective.

Rhodia déclare que la complexité de la mise en œuvre de REACH nécessite la mobilisation de l'ensemble des entités. REACH constitue aussi une opportunité d'améliorer l'ensemble des processus : achat, vente, production, stratégie marketing, etc.²⁴⁷

2.1.2.2 La rationalisation du portefeuille de substances

La position de l'entreprise sur le marché et sa gamme de produits influencent sa capacité à mettre en œuvre le règlement.

Chaque entreprise concernée par REACH doit fournir des informations sur les substances qu'elle produit, importe ou utilise. Confrontée à des coûts supplémentaires, l'entreprise doit faire des choix stratégiques entre l'obligation d'enregistrer ses substances ou abandonner la production de certaines substances devenues non rentables. De même, le choix stratégique peut s'imposer une fois les informations rassemblées sur une substance et les risques mis en évidence. En effet, il peut alors être plus rentable pour l'entreprise d'abandonner la production de cette substance que de poursuivre en enregistrant la substance et en demandant une autorisation.

Selon la Commission, l'imposition de coûts fixes supplémentaires pour les producteurs et importateurs peut avoir deux conséquences : la consolidation et la concentration :

Confirmant les craintes révélées par le personnel de la DRIRE et de l'UIC, la Commission ajoute que la consolidation ne concerne pas uniquement le nombre de substances mais aussi le nombre d'entreprises. Certaines PME spécialisées produisant en petite quantité subiront les effets de la rationalisation des portefeuilles de substances.

En tant qu'utilisateurs en aval, les entreprises doivent trier les matières premières prioritaires, s'informer sur les possibilités de substitution, de reformulation, de changement de procédé pour définir une stratégie d'approvisionnement et anticiper les imprévus liés aux décisions de leurs fournisseurs.²⁴⁸ Ainsi, le personnel de Ciba affirme que le règlement permettra de rationaliser les portefeuilles de substances.

La gestion du portefeuille de matières premières est au centre de la stratégie menée par les entreprises pour appliquer REACH. Un intervenant de l'entreprise L'Oréal lors de la journée technique définit cette gestion comme :

Dans son étude d'impact, la Commission européenne montre que les entreprises vont bénéficier des changements apportés par REACH :

L'amélioration de l'information aura un impact positif sur les bénéfices des entreprises car elles pourront gérer les risques et rationaliser le portefeuille de substances mais aussi de fournisseurs²⁴⁹.

2.1.2.3 L'amélioration des relations commerciales

REACH met l'accent sur le partage d'information entre les acteurs de la chaîne et sur la mutualisation. L'un des facteurs déterminants dans la capacité d'adaptation et

²⁴⁷ L'Oréal et Rhodia, Présentation, *RIP 3-5 Obligations des utilisateurs en aval*, Journée technique sur REACH, MEDAD,

20 novembre 2007

²⁴⁸ UIC Rhône-Alpes, *Présentation du Règlement REACH, Les acteurs et leur rôle*, CCI Saint Etienne, 12 Juin 2008.

²⁴⁹ KPMG Business Advisory Services, *REACH-further work on impact assessment, A case study approach, Executive summary*, April 2005, p 28, *Impact on benefits*

d'application du règlement réside donc dans les relations de l'entreprise avec des clients et fournisseurs²⁵⁰.

La mise en œuvre du plan d'action REACH suppose que l'entreprise réalise des enquêtes « fournisseurs » et des questionnaires clients pour s'informer sur les actions de leurs partenaires en amont et en aval. Tous les acteurs de la chaîne, y compris les utilisateurs en aval, vont prendre contact, afin de sécuriser leur approvisionnement. Le personnel de l'entreprise Ciba déclare que le règlement REACH permettra d'établir des « partnerships » entre clients et fournisseurs, de fidéliser ses clients et de connaître les usages qu'ils font des substances afin d'assurer une utilisation responsable de leurs produits jusqu'à la fin de la chaîne²⁵¹.

2.1.2.4 Les effets positifs sur la R-D

Dans son étude d'impact, la Commission souligne que sur le long terme, les modifications apportées au régime de R-D dans le secteur de la chimie par le règlement faciliteront la R-D. De plus, le règlement crée une incitation uniforme à innover pour l'ensemble des acteurs européens concernés.

Selon des membres du personnel de Ciba, REACH présente des avantages car il incite à rechercher des substances de substitution et donc à l'innovation. De nouvelles substances plus sûres vont être créées en remplacement de celles qui disparaissent :

L'application du règlement renforcera les capacités de R-D des entreprises et leur réactivité pour acquérir de nouveaux marchés.

La mise en œuvre du règlement REACH doit être appréhendée dans un cadre plus global où des pressions multiples s'exercent sur les entreprises pour adopter une démarche de développement durable.

2.2 L'intégration de REACH dans une démarche de développement durable

Les entreprises adoptent depuis quelques décennies des stratégies plus favorables aux objectifs du développement durable. Avec REACH, l'UE tente de rassembler ces initiatives individuelles parsemées pour impulser une vraie culture industrielle du développement durable.

2.2.1 L'émergence de pratiques « durables » dans les entreprises

Les entreprises sont confrontées à de multiples pressions externes provenant des ONG, des pouvoirs publics, de Chartes ou codes de conduite, des consommateurs et des investisseurs, face auxquels elles doivent rendre compte de l'impact de leur activité sur l'environnement²⁵².

²⁵⁰ Séminaire REACH, *Stratégie, Organisation, Traçabilité*, Stepan Europe, Service Technique et Affaires réglementaires-Europe, 29 mai 2008, Séminaire UIC Rhône-Alpes-Action collective.

²⁵¹ Entretien réalisé avec deux membres du personnel de l'entreprise Ciba, spécialisée dans la chimie fine, le 13 février 2008, à la Cité internationale, Lyon.

²⁵² ALLEMAND Sylvain, *Les paradoxes du développement durable, Entreprises : volonté réelle ou communication ?*, p117-131, Le cavalier bleu éditions, avril 2007

Dans son ouvrage « L'entreprise verte », Elizabeth Laville rapporte que 70% des européens considèrent que l'engagement d'une entreprise dans une politique de Responsabilité sociétale et environnementale²⁵³ est « un critère important ou très important » pour leur achat²⁵⁴.

Le concept de RSE traduit une nouvelle approche de la responsabilité des entreprises dans les dégradations environnementales et sociales causées par leur activité. Elles doivent prendre en compte les coûts financiers de ces dégradations en les internalisant. En avril 2004, la Commission européenne adopte une Directive sur la responsabilité environnementale. Celle-ci établit un cadre fondé sur le principe de « pollueur-payeur », en vue de prévenir les dommages environnementaux causés par les activités professionnelles. Les autorités publiques doivent veiller à ce que les exploitants responsables prennent ou financent les mesures de risques eux-mêmes²⁵⁵.

Face à ces pressions externes et ces obligations réglementaires, les entreprises se positionnent par rapport aux principes de développement durable²⁵⁶. Selon Christian de Perthuis, la majorité des entreprises tentent de s'aligner sur les normes et exigences en vigueur. Elles focalisent leur investissement sur la veille réglementaire, la communication et le respect de leurs obligations minimales.

A l'opposé, les entreprises pionnières, considérées comme des « stratèges du développement durable » innovent fortement dans ce domaine, ce qui les place dans une position stratégique. Elles investissent pour maintenir leur différenciation, construire de nouvelles normes plus progressistes. Elles intègrent les dimensions sociales et environnementales à leur développement économique. L'entreprise se réfère à des valeurs et crée avec le consommateur un lien autre que marchand. Cependant les auteurs montrent que ce type de stratégie se réfère à des actions individuelles d'entreprises et non à une stratégie globale.

Certaines entreprises adoptent une stratégie intermédiaire. Elles investissent dans le développement durable pour compenser leurs vulnérabilités et amortir les risques, notamment pour leur réputation. Ces entreprises utilisent le développement durable comme un instrument pour gagner le soutien de l'opinion publique auquel elles sont sensibles. Le positionnement stratégique permet à l'entreprise d'être visible du public et de gagner sa confiance. L'information est donc indispensable et passe par l'utilisation de notions telles que « le marketing vert », l'éthique, les labels, etc. Cela peut avoir des effets pervers lorsque la communication prime sur l'information et l'action.

Enfin, le développement durable peut être un compromis entre l'entreprise et les parties prenantes qui élaborent ensembles des normes d'action. L'entreprise doit alors adapter son organisation aux principes de développement durable qui lui procurent certains avantages tels que l'anticipation et la prévention des risques, l'innovation, la différenciation sur le marché, la fidélisation des publics²⁵⁷. L'investissement des entreprises est alors progressif, en fonction des opportunités économiques²⁵⁸.

²⁵³ RSE

²⁵⁴ LAVILLE Elizabeth, *L'entreprise verte*, Editions village mondial, mars 2006.

²⁵⁵ Responsabilité environnementale, disponible sur le site <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/128120.htm>

²⁵⁶ Cf. Annexe 13. Le positionnement stratégique de l'entreprise

²⁵⁷ Sous la direction de J-P. MARECHAL et B. QUENAULT, *Le développement durable, une perspective pour le XXIème siècle*.

Editions PUR, février 2005.

Selon Christian de Perthuis, il est possible de positionner la stratégie de développement durable d'une entreprise en évaluant le degré d'engagement personnel du directeur.

La combinaison des leviers internes tels que la formulation des objectifs, l'évaluation des résultats, l'intéressement des collaborateurs ; l'enrichissement du savoir-faire des hommes ; l'incorporation des critères environnementaux dans la décision d'investir et la transparence des procédures, détermine le mode de management du développement durable²⁵⁹.

Selon Sylvain Allemand, les actions de développement durable des entreprises relèvent encore d'une stratégie de communication. Les ONG telles que CorpWatch ne manquent pas de dénoncer les effets d'annonce médiatiques des entreprises sur leur responsabilité sociétale et environnementale : le « green washing »²⁶⁰, l'absence d'engagement chiffré et daté, la faible transparence de l'industrie sur les effets toxiques, le lobbying contraire à des projets de lois allant dans le sens de la responsabilité environnementale²⁶¹. Les débats et discussions sur l'adoption du règlement REACH ont montré que cette dimension demeure car le développement durable est un élément nouveau à prendre en compte dans la gestion des entreprises. Cependant, celles-ci commencent à saisir les opportunités que cet élément nouveau présente pour l'innovation, la création de nouveaux marchés, la réalisation d'économies, la rationalisation du fonctionnement, l'instauration de nouvelles formes de partenariat²⁶².

La stratégie de développement durable permet à l'entreprise de valoriser ses produits en leur garantissant des caractéristiques de durabilité. Elle réduit son exposition aux risques liés à sa réputation, aux poursuites judiciaires et autres. L'entreprise bénéficie d'un avantage commercial, d'une image de marque. Ainsi, le respect des normes est devenu un enjeu dans la concurrence entre les entreprises.²⁶³

Cependant, la mise en place d'une stratégie de développement durable a un coût pour l'entreprise : le temps consacré par les dirigeants et collaborateurs et les dépenses monétaires liées à l'achat de services extérieurs : études d'impact, etc. Ces dépenses peuvent être considérées comme une partie des frais généraux de l'entreprise ou traitées comme une composante du budget communication ou mécénat²⁶⁴ de l'entreprise. Selon Christian de Perthuis, « ceci revient à considérer le développement durable comme un gadget plus ou moins périphérique ». Les coûts liés au développement durable peuvent aussi être assimilés à une dépense d'investissement.

Les PME rencontrent davantage de difficultés pour répondre de leur responsabilité sociétale et environnementale. Leurs ressources humaines et financières sont plus limitées.

²⁵⁸ DE PERTHUIS Christian, *La génération future a-t-elle un avenir?, L'entreprise autrement, La vision stratégique: suiveur ou pionnier?*, p 82-89, Collection Ulysse, éditions Belin, novembre 2003.

²⁵⁹ DE PERTHUIS Christian, *La génération future a-t-elle un avenir?, L'entreprise autrement, La vision stratégique: suiveur ou pionnier?*, p 82-89, Collection Ulysse, éditions Belin, novembre 2003.

²⁶⁰ En français, « verdissement d'image »

²⁶¹ LAVILLE Elizabeth, *L'entreprise verte*, Editions village mondial, mars 2006.

²⁶² ALLEMAND Sylvain, *Les paradoxes du développement durable*, Le cavalier bleu éditions, avril 2007

²⁶³ Sous la direction de J-P. MARECHAL et B. QUENAULT, *Le développement durable, une perspective pour le XXIème siècle*. H. JORDA et F-D. VIVIEN. *L'écologie industrielle: une stratégie pour le développement durable?*. Editions PUR, février 2005.

²⁶⁴ Mécénat :le soutien matériel apporté sans contrepartie directe de la part du bénéficiaire, à une œuvre ou à une personne pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général. <http://www.admical.org/default.asp?contentid=55>

Elles ont peu d'incitations externes à s'engager dans une démarche de développement durable car elles sont moins soumises aux pressions externes liées aux médias, aux ONG. Cependant, dans les relations de sous-traitance, les donneurs d'ordre peuvent aider les entreprises à adopter une stratégie de développement durable. Cela n'est possible qu'avec des relations de type partenarial, que REACH favorise.

Les PME disposent de certains atouts liés au charisme du dirigeant qui peut donner l'impulsion d'une démarche de développement durable, mais aussi à la structure plus légère et plus flexible de l'entreprise, comparée à celle d'un grand groupe. Dans une PME, les salariés sont plus impliqués et peuvent développer leur créativité plus librement. Le développement durable peut représenter un marché pour les PME innovantes car il permet de repenser de nouveaux processus de production.²⁶⁵

Devant la diversité des degrés d'engagement des entreprises en faveur du développement durable, l'Europe tente, avec REACH, de constituer un cadre commun d'action pour l'industrie chimique et ses partenaires.

2.2.2 REACH, une tentative d'harmonisation de ces pratiques « durables »

Des initiatives volontaires pour promouvoir des démarches de développement durable dans le secteur chimique ont vu le jour avant REACH. Né avec l'adoption du Pollution Act aux Etats-Unis en 1990, le concept de « chimie écologique » désigne les substances chimiques ou processus de production qui diminuent ou éliminent l'utilisation de substances dangereuses pour la santé humaine et l'environnement. Au début des années 90, le Conseil international des associations de la chimie²⁶⁶ adopte le programme « Responsible care ». Les entreprises s'engagent à travailler ensemble pour améliorer leur performance en matière de santé, sécurité et d'environnement et à communiquer avec les acteurs sur leurs substances et leurs processus de production. Ces initiatives du secteur de la chimie lui ont permis d'améliorer sa performance environnementale : sur la période, les dépenses environnementales des secteurs de la chimie, du caoutchouc et de la plasturgie s'élèvent à 7,7 milliards d'euros par an soit 3,5% de la valeur ajoutée et représentent 23% des dépenses de protection de l'environnement de l'industrie en Europe.²⁶⁷

Jugeant ces initiatives insuffisantes, les dirigeants européens adoptent le règlement REACH pour une évaluation plus systématique et plus stricte des substances et un équilibre entre les priorités du développement durable²⁶⁸. Le système REACH se place dans la continuité de ces initiatives pour promouvoir le développement durable. Cette nouvelle réglementation harmonise les obligations des différents acteurs économiques européens fabriquant ou manipulant des substances chimiques, autour d'un système unique de gestion des risques, dont les entreprises sont seules responsables. Le règlement favorise la communication et le partage d'informations entre producteurs, importateurs, formulateurs, utilisateurs.

²⁶⁵ E. ARNAUD, A. BERGER, C. DE PERTHUIS, *Le développement durable*, Collection Repères pratiques. Editions Nathan, Janvier 2006.

²⁶⁶ International Council of Chemical Associations (ICCA)

²⁶⁷ Commission européenne, *Commission staff working paper « Regulation of the European Parliament and of the Council, concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restrictions of Chemicals » Extended impact assessment*, Brussels, 29/10/2003, p6 *The EU chemicals industry*.

²⁶⁸ Euractiv, *La chimie durable*, Jeudi 26 mai 2005, disponible sur le site http://www.euractiv.com/fr/environnement/chimie-durable/article-139906?_print

REACH rappelle les principes du mouvement d'idées relatives à l'écologie industrielle qui émerge dans les années 90. Comme le montrent Henri Jorda et Franck-Dominique Vivien, ce mouvement se place dans une tradition libérale d'internalisation des externalités avec Ronald Coase. Il s'appuie sur le principe de responsabilité des acteurs économiques. Dans ce contexte, les Etats n'ont aucune prise, ils doivent adapter la réglementation afin qu'elle incite les industries à la responsabilité. Les normes internationales doivent favoriser des relations durables entre les clients, les entreprises et les consommateurs.

Dans son ouvrage « la génération future a-t-elle un avenir ? », Christian de Pertuis rappelle que les entreprises opèrent sous la pression de leurs clients, leurs concurrents et leurs fournisseurs. La production de biens écologiquement et socialement responsable requiert une garantie de leur traçabilité et donc « de véritables révolutions dans la gestion des chaînes logistiques ». Le règlement REACH constitue un progrès car il apporte une réponse à cette problématique : il contraint les acteurs de la chaîne d'approvisionnement à communiquer et partager leurs informations pour garantir la traçabilité des produits. Il n'y a donc pas de différence de traitement entre les produits ou les acteurs de la chaîne, et la concurrence, moteur de l'efficacité des entreprises, est préservée. L'économiste belge Paul De Grauwe estime que 76% du chiffre d'affaires des grandes multinationales de l'industrie sert à payer les fournisseurs. Par conséquent, une gestion des achats responsable par les grandes entreprises peut entraîner les plus petites, issues de la même chaîne, à produire des biens durables. Les grandes entreprises vont donc sélectionner leurs fournisseurs sur de nouveaux critères de durabilité²⁶⁹. C'est tout l'enjeu de REACH qui crée des liens supplémentaires de responsabilité entre les acteurs de la chaîne. Les différentes études d'impact prévoient une sélection des fournisseurs permettant une amélioration de la qualité environnementale et sanitaire des produits.

Le règlement REACH généralise les pratiques de développement durable dans le secteur de la chimie. Instaurant une nouvelle culture industrielle de la responsabilité et du partage d'informations, il participe à l'élaboration d'une culture transversale de développement durable, préconisée par Elizabeth Laville, qui touche toutes les entreprises et tous les composants : système de management, projets de R-D, etc. Selon l'auteur de l'ouvrage « L'entreprise verte », les entreprises doivent s'impliquer davantage pour mettre en œuvre les principes de développement durable et commander cette « révolution culturelle globale ».

Les entreprises ont un rôle essentiel : elles influencent les valeurs collectives, les politiques publiques, elles créent de la valeur économique et financière. L'entreprise est une agrégation de parties prenantes : salariés, actionnaires, habitants, sous-traitants, etc. Elle peut influencer le comportement des individus qui la composent et qui sont concernés par son activité. L'entreprise est responsable de nombreuses nuisances qu'elle a le pouvoir de résoudre. C'est pourquoi il faut transformer l'entreprise pour qu'elle devienne un moteur de changement. Les entreprises doivent adopter de nouveaux modes de production, concilier les avantages économiques, la responsabilité sociale et la solidarité²⁷⁰. Les entreprises leaders en matière de développement durable peuvent créer de nouveaux standards et entraîner tout le secteur. Comme le montrent les exemples des grandes entreprises telles que Ciba, Rhodia, L'Oréal mentionnés précédemment, chaque entreprise doit mettre en place un projet de développement durable qui mobilise l'ensemble de ses parties prenantes,

²⁶⁹ DE PERTUIS Christian, *La génération future a-t-elle un avenir ?*, *L'entreprise autrement* p98-107. Collection Ulysse, Editions Belin, novembre 2003.

²⁷⁰ ALLEMAND Sylvain, *Les paradoxes du développement durable*, *Entreprise : volonté réelle ou communication ?*, p117-131., Le cavalier bleu éditions, avril 2007.

qui soit ancré dans la culture, les pratiques et métiers de l'entreprise. Elle devance ainsi les contraintes futures et peut profiter des avantages que procure le développement durable.

Cette révolution culturelle du développement durable ne peut s'opérer sans outils efficaces de mise en œuvre et de mesure. Il faut donc changer la manière dont on évalue la performance et dont on mesure le succès de l'entreprise : c'est l'objectif du triple bilan qui s'intéresse à la contribution de l'entreprise dans les domaines économique, social et environnemental. Il s'agit de croiser les critères de performance de l'entreprise et les dimensions du développement durable : les valeurs, la transparence, l'amélioration de la qualité environnementale des processus ou produits, les droits de l'homme, le dialogue avec les parties prenantes. L'« investissement éthique ou responsable », sous la forme d'un indice boursier spécialisé ou d'un pouvoir de pression des investisseurs sur les dirigeants d'entreprise, peut constituer un levier pour l'engagement des entreprises.

L'auteur de « l'entreprise verte » met l'accent sur le rôle crucial des pouvoirs publics pour fixer des objectifs, développer des systèmes incitatifs tels que récompenses et pénalisations et mettre en place des conditions favorables. Ils doivent encourager et généraliser la RSE au-delà des entreprises pionnières, vers les PME. L'un des facteurs clés du progrès du développement durable est de « favoriser l'émergence d'un contexte économique concurrentiel, permettant aux entreprises de ne plus considérer la responsabilité sociale comme un luxe mais comme un élément concurrentiel de bas ». Dans son ouvrage « Droit communautaire de l'environnement », Simon Charbonneau montre que la protection de l'environnement a évolué pour être considérée comme un facteur nouveau de développement économique. Elle devient un atout majeur dans la compétitivité mondiale. La lutte contre les pollutions et les nuisances permet à l'industrie de se moderniser et lui confère des avantages économiques dans le domaine environnemental²⁷¹. Il s'agit pour les pouvoirs publics de mêler une approche réglementaire et une approche volontaire : éviter de faire du développement durable une contrainte administrative et permettre aux entreprises de valoriser leur approche volontaire²⁷².

La mise en œuvre de REACH a donc un rôle à jouer dans ce mouvement des entreprises vers le développement durable. Même si les intérêts économiques priment, REACH tente une conciliation avec les objectifs de protection de l'environnement et de la santé humaine qui devrait aboutir, à terme, à une situation de « gagnant-gagnant », où l'entreprise, l'écosystème et le citoyen trouvent leur compte.

²⁷¹ CHARBONNEAU Simon, *Droit communautaire de l'environnement*, Collection Logiques juridiques, Editions L'Harmattan, 2002, « Fondements idéologiques », p27.

²⁷² LAVILLE Elizabeth, *L'entreprise verte*, Editions village mondial, mars 2006.

Conclusion

REACH, une réglementation d'envergure qui met les entreprises face à leur responsabilité environnementale et sociétale

Les innovations du règlement

Au cours des 11 années suivant l'entrée en vigueur du règlement REACH, plus de 30 000 substances chimiques sur les 100 000 existantes sur le marché européen seront enregistrées auprès de l'AEPC. REACH remplace une quarantaine de réglementations régissant le domaine des produits chimiques et crée un système unique de gestion des risques chimiques. L'instauration de nouveaux mécanismes que sont l'enregistrement et l'autorisation et le perfectionnement de la procédure d'évaluation permettront de combler le déficit de connaissances des risques environnementaux et sanitaires liés aux substances produites et importées. Chargée des aspects techniques et réglementaires de la mise en œuvre, une nouvelle agence est créée : l'AEPC, basée à Helsinki.

En réponse aux dysfonctionnements observés avec l'application des réglementations précédentes dans le domaine des produits chimiques, REACH transforme le rôle et les responsabilités de chacun. Autorités et entreprises restent impliquées dans la gestion des risques chimiques mais d'une manière différente. La Commission européenne coordonne la mise en œuvre et délègue progressivement l'administration du système REACH à la nouvelle Agence. Celle-ci reçoit dès à présent les dossiers de pré-enregistrement et devra publier la liste des substances pré-enregistrées en janvier 2009. Dès le début de l'enregistrement, en 2010 et à chaque nouvelle phase de l'enregistrement prévue selon les quantités produites, l'Agence évaluera les dossiers d'enregistrement. Les autorités compétentes des Etats membres se chargent d'appliquer REACH sur leur territoire respectif. Elles conservent un rôle dans la procédure d'évaluation des substances inscrites dans un plan communautaire et participent aussi à la sélection des substances devant être soumises à autorisation. L'ensemble de ces acteurs coordonne des activités de soutien administratif, réglementaire et technique accordé aux entreprises devant se soumettre à REACH. L'ampleur des enjeux de cette nouvelle réglementation rend indispensable un tel soutien, notamment en faveur des PME, économiquement plus vulnérables. Sous l'égide de l'Etat, les organisations professionnelles mettent en place des actions collectives et des séances d'accompagnement personnalisé pour les entreprises.

En inversant la charge de la preuve, le règlement rend les entreprises responsables de la gestion des risques liés aux substances qu'elles importent ou produisent. Elles devront évaluer les risques et fournir des mesures de gestion des risques dans les dossiers d'enregistrement à soumettre à l'AEPC. Les entreprises devront réaliser des études pour recueillir des informations sur leurs substances, pour trouver de nouvelles substances de substitution. La mise en œuvre de REACH activera la R-D des entreprises. La recherche de nouvelles substances bénéficiera non seulement à l'environnement et la santé humaine mais aussi aux entreprises elles-mêmes, en renforçant leur position sur le marché. Les utilisateurs en aval ont de nouvelles obligations : ils devront faire remonter l'information sur leurs usages et s'adapter aux décisions prises par leurs fournisseurs. Le règlement privilégie la communication et la diffusion de l'information le long de la chaîne, en amont, comme en aval.

Ainsi, REACH révolutionne la culture industrielle dans le secteur de la chimie et au-delà, soulevant au passage des thèmes sensibles pour les entreprises tels que la confidentialité et la compétitivité. Ce concept de « nouvelle révolution industrielle » rattaché par W. Mc Donough et M. Braungart au développement durable dans son ensemble²⁷³ peut aussi s'appliquer plus particulièrement à REACH. Au-delà d'une simple « mise aux normes », l'ambition de REACH touche la stratégie même des entreprises face à leur responsabilité environnementale et sociétale. Au pied du mur, les entreprises sont contraintes de revoir leur structure organisationnelle, de modifier leurs dépenses d'investissement, de rationaliser leur portefeuille de substances et de fournisseurs afin de gérer le changement qu'impose REACH.

Des difficultés à prévoir dans la mise en œuvre

Dans le monde de l'industrie, des voix se sont très vite élevées pour dénoncer les impacts négatifs de REACH sur les entreprises et sur l'économie dans son ensemble. Les représentants de l'industrie ont employé tous les moyens pour peser sur les négociations tout au long du processus d'adoption et pour affaiblir la portée de la nouvelle réglementation. Les conclusions de toutes les études d'impact pointent les difficultés à prévoir, en termes de coûts mais aussi de compétitivité. Les PME sont présentées comme les premières victimes potentielles de REACH. En effet, la faiblesse de leurs moyens financiers et humains et de leurs connaissances ne leur permettront pas de gérer la mise en conformité avec autant d'aisance que les grandes entreprises. Leur capacité d'adaptation face aux aléas du marché pourrait être mise à mal. La situation des PME dépendra grandement de leur position sur le marché, mais aussi de ressources internes : culture, dirigeant d'entreprise, innovation, qui sont, selon une personne de la DRIRE, les principaux atouts des PME.

L'ensemble des activités de mise en œuvre entraînera des coûts pour les entreprises qui doivent financer les tests pour connaître les risques liés à leurs substances, les dossiers d'enregistrement à soumettre à l'AEPC, mais aussi la participation au forum d'échange. Les entreprises devront donc effectuer des choix d'intégrer ces coûts à des dépenses d'investissement et de continuer à produire leurs substances ou d'arrêter la production de certaines substances dont les coûts seraient excessifs. Ces choix d'investissement auront un impact sur la chaîne d'approvisionnement. La disparition de certaines substances pourra affaiblir la position des entreprises situées sur des marchés de niche. Les coûts et les difficultés stratégiques provoqués par REACH alliée à la vulnérabilité de certaines PME pourront menacer la pérennité de leurs activités. Le règlement pourrait créer des distorsions de concurrence pour les entreprises européennes par rapport aux entreprises étrangères, notamment celles qui importent des produits finis de pays n'appliquant pas REACH.

Il est trop hâtif de conclure sur les effets de REACH sur la compétitivité des firmes européennes. Le règlement est entré en vigueur le 1^{er} juin 2007. Depuis cette date, les autorités et les entreprises n'ont fait que se préparer à la mise en œuvre de REACH. Ces dernières ont recensé les substances qu'elles produisent ou importent afin de les pré-enregistrer dès le 1^{er} juin 2008 jusqu'au 30 novembre 2008. Des études d'impact ont cependant été réalisées, permettant de pointer les problèmes afin d'aider les entreprises à se préparer. La Commission a réalisé sa propre étude et a commandé d'autres études plus précises à des cabinets privés. La complexité des intérêts économiques qu'indirectement soutiennent ces travaux interdit de conclure de façon trop définitive. De plus, des divergences ont émergé des conclusions auxquelles ils parviennent. Les études reposent nécessairement sur une sélection de secteur d'activité, d'entreprise ou de produit

²⁷³ LAVILLE Elizabeth, *L'entreprise verte*, Editions village mondial, mars 2006.

chimique. De ce fait, les conclusions de ces études ne peuvent s'appliquer à l'ensemble de l'économie française ou européenne. Les conséquences de REACH ne pourront être évaluées qu'au fur et à mesure de la mise en œuvre et des obstacles qui s'opposeront aux entreprises.

Une réglementation qui rend compte du fonctionnement et du rôle de l'Europe dans le monde

L'Europe, un espace de normalisation

L'adoption du règlement REACH a permis d'illustrer la complexité du processus décisionnel et de la représentation des différents intérêts. Durant les sept années séparant l'impulsion donnée à la réforme par les ministres de l'environnement en 1999 et l'adoption du règlement en 2006, les institutions européennes ont été le théâtre de l'affrontement entre lobbies de l'industrie et ONG. Tour à tour, les uns ont adressé des lettres à leurs représentants nationaux, eurodéputés, ont assisté à des séances du Parlement européen, ont appuyé leur position dans les groupes de travail de la Commission et les autres ont dénoncé les méthodes des premiers, tout en accentuant les progrès de REACH pour la protection de l'environnement et de la santé humaine. Sous la pression de ces différents intérêts, les institutions ont dû repousser les délais de leurs décisions, adapter celle-ci aux revendications diverses et finalement adopter un règlement au contenu modifié.

La présence des lobbies à Bruxelles se justifie de deux manières. L'Europe est devenue en quelques années une source majoritaire du droit qui s'applique dans les Etats membres. Depuis la création et la relance du marché unique en 1986, le domaine économique est entièrement régi par l'UE. Les institutions européennes constituent donc le lieu où se prennent toutes les décisions importantes concernant les entreprises. Le lobbying s'est développé considérablement. La deuxième raison à ce phénomène provient de la technicité des décisions à prendre au niveau européen et du besoin des institutions d'avoir auprès d'elles des experts pour les aider à prendre ces décisions. Le personnel de la Commission, du Parlement et du Conseil ne dispose pas des connaissances nécessaires pour élaborer un règlement d'une complexité telle que REACH. Les lobbies utilisent donc ce biais pour faire connaître leur position et légitiment par là même leur action.

Ce jeu politique entourant la décision démontre l'importance de la technocratie en Europe, où les experts décident de tout. L'Europe est devenue en quelques années un espace de normalisation, à grande échelle. Le système institutionnel et l'intervention forte des intérêts économiques expliquent la lenteur du processus d'adoption de REACH. Soucieuse de préserver la démocratie et d'atteindre le compromis, l'UE a mis en place des procédures lourdes. Cette complexité contraint l'Europe à revoir à la baisse ses ambitions pour REACH. Se déclarant pourtant en faveur de la substitution des substances dangereuses, elle a dû supprimer l'obligation de substitution. Certaines incertitudes quant à l'application du règlement demeurent et la Commission ne peut pas encore répondre à toutes les préoccupations des entreprises. Un décalage est visible entre les ambitions de la Commission et les difficultés techniques et politiques de leur mise en œuvre.

La complexité de REACH apporte une preuve supplémentaire de cette technocratie : le règlement fait près de 800 pages et emploie des termes tellement techniques que pas un citoyen européen, un minimum intéressé par la question ne s'aventurerait à le parcourir pour en saisir l'essentiel. Ce constat fournit la preuve du manque de transparence des activités de l'UE. Les intérêts économiques et, dans une moindre mesure, environnementaux et sanitaires sont représentés au niveau européen, mais le citoyen lambda n'a pas accès aux décisions qui émanent de ces institutions. Les entreprises soumises à REACH ne sont

elles-mêmes pas toutes au courant de leurs obligations. Ce paradoxe visible entre d'une part le manque de transparence et d'autre part la volonté affichée dans REACH de « diffuser l'information » a déclenché une prise de conscience. La Commission tente à présent de développer les outils de communication pour faire connaître aux acteurs concernés leurs obligations et diffuser l'information auprès des citoyens, notamment sur le site Internet de l'AEPC.

L'Europe, un exemple à suivre au niveau mondial pour la lutte contre la pollution chimique

En 2000, les chefs d'Etat et de gouvernement européens ont défini la stratégie de Lisbonne qui vise à faire de l'Europe l'économie la plus compétitive du monde, à l'horizon 2010. Cet objectif se décline dans trois domaines constitutifs du développement durable : économique, social et environnemental. En adoptant REACH, l'Europe souhaite non seulement devenir compétitive sur le plan économique, en incitant ses entreprises à innover, mais aussi sur le plan environnemental en maîtrisant les risques et en produisant des substances chimiques plus sûres. Les Etats membres s'apprêtent à mettre en œuvre une des réglementations les plus ambitieuses qui soient dans le domaine des produits chimiques. L'Europe disposera alors d'une avance sur le reste du monde qui pourra, dans un premier temps, lui porter préjudice. Les études d'impact ont en effet souligné les distorsions de concurrence et les risques de dumping qui pourront exister dans des pays dont la réglementation n'est pas aussi contraignante. Cependant, l'ampleur des échanges commerciaux avec le reste du monde et l'influence exercée par la mondialisation permettent d'espérer une harmonisation par le haut. La réglementation européenne peut alors potentiellement exercer un effet d'apprentissage sur les autres pays du monde :

L'harmonisation par le haut dont il est question n'est pas un phénomène nouveau puisque la Communauté européenne et ses partenaires commerciaux se sont déjà engagés à mettre au point un système mondial de gestion des substances chimiques²⁷⁴. En juillet 2003, lors du Conseil économique et social des Nations unies²⁷⁵ des critères internationaux ont été adoptés pour harmoniser la description des dangers des produits chimiques fabriqués et commercialisés à travers le monde et inscrits dans le Système Général Harmonisé²⁷⁶. Ce système général harmonisé de classification et étiquetage des produits chimiques harmonise les seuils au-delà desquels un produit est considéré comme dangereux et doit être étiqueté. Le SGH a été transposé en un projet de règlement européen présenté en juin 2007 et qui devra être adopté d'ici la fin de l'année 2008. Il abrogera la directive 67/548/CEE²⁷⁷ et son application se fera de pair avec celle du règlement REACH.

Ainsi, l'harmonisation mondiale par le haut des réglementations pour la lutte contre la pollution chimique peut s'opérer. Les intérêts économiques continuent de déterminer les choix faits en matière de développement durable. Les enjeux sanitaires et environnementaux sont tels que les autorités doivent agir et inciter, par une approche réglementaire, dans un premier temps, les entreprises à modifier leur stratégie. Si l'industrie chimique mondiale s'aligne sur les critères de REACH en matière de gestion du risque alors l'Europe aura servi les ambitions qu'elle a formulées dans ce règlement.

²⁷⁴ Commission européenne, Livre Blanc, Stratégie pour la future politique dans le domaine des substances chimiques, Bruxelles, le 27.2.2001, COM(2001)88 final.

²⁷⁵ ECOSOC

²⁷⁶ SGH, en anglais Global Harmonized System, GHS

²⁷⁷ Journée technique sur REACH, MEDAD, 20 novembre 2007.

Bibliographie

Ouvrages

ALLEMAND Sylvain, Les paradoxes du développement durable, Le cavalier bleu éditions, avril 2007

ARNAUD E., BERGER A., DE PERTHUIS C., Le développement durable, Collection Repères pratiques. Editions Nathan, Janvier 2006.

CHARBONNEAU Simon, Droit communautaire de l'environnement, Collection Logiques juridiques, Editions L'Harmattan, 2002.

DE PERTHUIS Christian, La génération future a-t-elle un avenir?, Collection Ulysse, éditions Belin, novembre 2003.

DUBOIS Louis, BLUMANN Claude, Droit européen matériel, Editions Montchrestien, 3^{ème} édition, septembre 2004.

LAVILLE Elizabeth, L'entreprise verte, Editions village mondial, mars 2006.

Sous la direction de J-P. MARECHAL et B. QUENAULT, Le développement durable, une perspective pour le XXIème siècle. Editions PUR, février 2005.

Articles

Presse et périodiques

AMALOU Florence, Des soupçons pèsent sur les produits de consommation courante, Le Monde, 16/11/2005.

Auteur inconnu, Le SPD allemand contre REACH, Le Monde, Mercredi 16/11/2005.

BENYAHIA-KOUIDET Odile, L'industrie allemande joue la montre, Libération, 10/11/2005

BISSERBE Noémie, DUVAL Guillaume, La chimie déclare la guerre à la Commission, Alternatives économiques, n°227, juillet-août 2004, p34-36.

FRANCO Alain, VERDIER Marie, « REACH » veut protéger l'environnement et l'industrie, La Croix, 16/11/2005.

MAJERCZAK Julie, La formule de REACH s'appauvrit, Libération, 10/11/2005.

MAMOU Yves, Le processus conflictuel de discussion et de consultations avant d'aboutir au vote, Le Monde, Mercredi 16/11/2005.

RIVAIS Rafaële, Réglementation Reach, Bataille européenne de lobbies dans la chimie, Le Monde, 16/11/2005.

- Internet

Auteur inconnu, REACH: du nouveau sur le front de l'autorisation et des sanctions, article publié le 30/05/2008, sur le site

<http://www.journaldelenvironnement.net/fr/index/index.asp>

Auteur inconnu, Mettre en œuvre la nouvelle législation relative aux substances chimiques (REACH), article publié le 16/10/2006, sur le site

<http://www.euractiv.com/fr/environnement/mettre-oeuvre-nouvelle-legislation-relative-substances-chimiques-reach/article-158822>

Auteur inconnu, REACH: la dernière étude d'impact ne clôt pas le débat, article publié le 28/04/2005, sur le site

<http://www.euractiv.com/fr/environnement/reach-derniere-etude-impact-clot-debat/article-138706>

Auteur inconnu, La chimie durable, article publié le 26/05/2005, sur le site http://www.euractiv.com/fr/environnement/chimie-durable/article-139906?_print

AUTRET Florence, Le lobbying dans la mécanique des institutions européennes, article publié le 20/03/2007, sur le site

www.cfdt.fr/actualite/international/actualite_europe/europe_2007_0009.htm

BU Ludovic, Reach, la bataille des lobbies, article publié le 4/09/2006, sur le site http://www.europe-ecologie.com/article.php3?id_article=462

LARRE Miren, REACH, un grand pas pour la prévention des risques chimiques, article publié le 9/03/2007, sur le site

www.cfdt.fr/actualite/societe/environnement/environnement_0030.htm

Documents officiels

European parliament and Council, Regulation (EC) N° 1907/2006 of the European parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH)

European commission and industry, Memorandum of Understanding between the European Commission side (DG Enterprise and DG Environment) and industry (UNICE/CEFIC) to Undertake Further Work Concerning the Impact Assessment of REACH, 3/03/2004. http://ec.europa.eu/enterprise/reach/docs/reach/memo_of_underst_on_ia-2004_03_03.pdf

Rapports

- D'organismes officiels

Commission européenne, Livre Blanc, Stratégie pour la future politique dans le domaine des substances chimiques, Bruxelles, le 27.2.2001, COM(2001)88 final.

European commission, Commission staff working paper « Regulation of the European Parliament and of the Council, concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restrictions of Chemicals » Extended impact assessment, Brussels, 29/10/2003.

Ministère de l'écologie et de développement durable, Dossier de presse : REACH, une réglementation ambitieuse pour contrôler les produits chimiques, Paris, le 13 décembre 2006

- De l'industrie et des lobbies

CEFIC, SPORT: Rendre REACH applicable, Recommandations clés, July 2005, _
http://www.cefic.be/Files/Publications/Triptique_SPORT.pdf

UIC Rhône-Alpes, Action collective pour la chimie Rhône-Alpes, Novembre 2007

VCI, Position paper of the Association of the German Chemical Industry (VCI) concerning the Proposal for Regulation of the European Commission: „Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of Chemicals“(REACH) COM(2003)644 Final of 29 October 2003

Rhodia, Rapport développement durable 2006, Une entreprise qui optimise ses procédés industriels p20-21,

<http://www.rhodia.com/fr/downloads/DD06FR/Interface.html>

Des ONG, associations et partis politiques

Corporate Europe Observatory (CEO), Bulldozing REACH-the industry offensive to crush EU chemicals regulation, Mars 2005, disponible sur le site Internet <http://www.corporateeurope.org/docs/lobbycracy/BulldozingREACH.pdf>

Environmental defense fund, Pollution Probe, Not that innocent. A comparative analysis of Canadian, European Union and United States policies on industrial chemicals, Executive summary, April 2007.

Greenpeace, Lobby toxique ou comment l'industrie chimique essaie de tuer REACH, disponible sur <http://www.greenpeace.org/raw/content/france/press/reports/lobby-toxique.pdf>

The Greens/European Free Alliance in the European Parliament, REACH – The Only Planet Guide to the Secrets of Chemicals Policy in the EU. What happened and why?, Brussels, April 2004, p60, disponible sur le site www.mp.se

- Etudes d'impact de REACH

European commission, member states and industry, The SPORT Report, making REACH work in practice, Brussels, 5 July 2005,

http://ecb.jrc.it/DOCUMENTS/REACH/STRATEGIC_PARTNERSHIPS/SPORT_report_050705.pdf

Mercer Management Consulting, Etude d'impact de la future politique dans le domaine des substances chimiques, Rapport final, 14 avril 2003. Etude complémentaire suite à la proposition de réglementation du 29 octobre 2003, 8 avril 2004.

KPMG Business Advisory Services, REACH-further work on impact assessment, A case study approach, Executive summary, April 2005.

Sites Internet

- Sites officiels

AEPC (Agence européenne des produits chimiques): http://www.echa.europa.eu/home_fr.asp

Droit européen :

<http://eur-lex.europa.eu/fr/index.htm>

U.S. Environmental Protection Agency (EPA), Agence américaine de protection de l'environnement :

<http://www.epa.gov/lawsregs/laws/tsca.html>

Commission européenne :

http://ec.europa.eu/index_fr.htm

INERIS (Institut national de l'environnement industriel et des risques): <http://www.ineris.fr>

Ministère français de l'écologie :

<http://www.ecologie.gouv.fr>

Parlement européen:

http://www.europarl.europa.eu/news/public/default_fr.htm

CEFIC (Conseil européen des fédérations de l'industrie chimique): <http://www.cefic.org>

- Sites d'informations sur REACH

http://www.minefe.gouv.fr/directions_services/cedef/index.htm ,

Site du Centre de documentation Economie-Finances (CEDEF)

<http://www.reach-info.fr/index.php>

<http://www.touteurope.fr/>

<http://www.reach-guideline.com/> ,

site crée par Asteka, société de conseil aux entreprises

Contacts

Entretien réalisé avec un membre du personnel de la DRIRE Rhône-Alpes, le 11 février 2008, à Lyon.

Entretien réalisé avec deux membres du personnel de l'entreprise Ciba, spécialisée dans la chimie fine, le 13 février 2008, à la Cité internationale, Lyon.

Contact par email avec le Responsable de la coordination REACH pour BASF en France, mars 2008.

Entretien réalisé avec une chargée de mission à l'UIC le 13 juin 2008, Maison de la chimie, Cité des entreprises, Lyon

Entretien téléphonique réalisé avec un membre du personnel de l'Unité REACH, DG « Entreprises et industrie », Commission européenne, le 5 Mai 2008, à 14h30.

Présentations

Commission européenne, DG Entreprises et industrie, Unité REACH, Présentation, Prochaines étapes du règlement REACH, Journée technique sur REACH, MEDAD, 20/11/2007.

BERPC, Présentation, RIP 3-10 Guide pour l'identification et la dénomination des substances dans REACH, Journée technique sur REACH, MEDAD, 20/11/2007.

Eurométaux, Présentation, Informations requises pour la mise en œuvre de REACH : expérience de l'industrie des métaux non ferreux avec le RIP 3.3, Journée technique sur REACH, MEDAD, 20/11/2007.

- L'Oréal, Présentation, Le RIP 3-10 La caractérisation analytique des substances et l'exploitation de celles-ci dans un secteur tel que l'industrie cosmétique, Journée technique sur REACH, MEDAD, 20/11/2007
- L'Oréal et Rhodia, Présentation, Le RIP 3-5 obligations des utilisateurs aval, Journée technique sur REACH, MEDAD, 20/11/2007.
- Ministère français de l'économie, des finances et de l'industrie, Présentation REACH, Journée technique sur REACH, MEDAD, 20/11/2007.
- Stepan Europe, Service Technique et Affaires réglementaires-Europe Séminaire REACH, Stratégie, Organisation, Traçabilité, 29/05/2008, Séminaire UIC Rhône-Alpes-Action collective.
- UIC Rhône-Alpes, Présentation du Règlement REACH, Les acteurs et leur rôle, CCI Saint Etienne, 12/06/2008.

Glossaire

AEPC : Agence Européenne des Produits Chimiques, en anglais ECHA : European Chemicals Agency.

AFSSET : Agence française de sécurité sanitaire et de l'environnement

Article : objet auquel sont donnés, au cours du processus de fabrication, une forme, une surface ou un dessin particuliers qui sont plus déterminants pour sa fonction que sa composition chimique.

Autorités compétentes : une ou plusieurs autorités nationales désignées par chaque Etat membre pour mettre en œuvre la législation.

BERPC : Bureau d'évaluation des risques et agents chimiques

CEFIC : Conseil européen des fédérations de l'industrie chimique

CSA : Chemical Safety Assessment, Evaluation de la sécurité chimique. Processus permettant de caractériser les risques et de leur attribuer des scénarii d'exposition et des mesures de gestion des risques afin de contrôler les risques de manière adéquate conformément à REACH.

CSR : Chemical Safety Report, Rapport sur la sécurité chimique. Document dans lequel est détaillé l'évaluation de la sécurité chimique permettant de justifier les contrôles adéquats des risques.

Développement durable : consacré par les articles 2,6 et 174 du Traité, le développement durable a été défini par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (Commission Brundtland) comme un développement à même de « répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire les leurs ». Cet objectif couvre les aspects économiques, sociaux et écologiques du développement. Ces trois aspects sont interdépendants et doivent être intégrés et pris en compte de façon équilibrée pour parvenir au développement durable. Ces notions sont ancrées dans le cinquième programme d'action communautaire pour l'environnement intitulé « Vers un développement durable » et dans la stratégie d'intégration adoptée par le Conseil de Cardiff.

Distributeur : toute personne physique ou morale implantée au sein de la CE et qui entrepose et met ensuite sur le marché une substance ou sa propre préparation, ceci par une tierce partie. Ceci inclut les détaillants. Les distributeurs doivent avant tout veiller au bon transfert des informations, tant en amont qu'en aval.

Ecotoxicologie : science située à l'interface entre l'écologie et la toxicologie, née de la reconnaissance du fait qu'un nombre croissant de toxiques contaminent la biosphère. Etude du comportement et des effets des agents toxiques sur les écosystèmes ou bien d'agents d'origine naturelle dont l'homme modifie la répartition dans les différents compartiments de la biosphère.

EINECS : European Inventory of Existing Commercial Chemical Substances, inventaire européen des substances chimiques commercialisées sur le marché européen entre le 1^{er}

janvier 1971 et le 18 septembre 1981. Il s'agit d'une liste close des 100 106 substances chimiques « existantes » régies par le règlement (CEE) n°793/93.

ELINCS : European List of Notified Chemical Substances, liste européenne des substances chimiques notifiées qui contient actuellement quelque 2 700 substances et s'allonge à mesure que les autorités compétentes reçoivent notification de la mise sur le marché de substances « nouvelles ».

Scénario d'exposition. L'ensemble des conditions, y compris les conditions de fonctionnement et les mesures de gestion des risques, décrivant la manière dont la substance est fabriquée ou utilisée pendant son cycle de vie et la manière dont le fabricant ou l'importateur contrôle ou recommande aux utilisateurs en aval de contrôler l'exposition de l'être humain et de l'environnement ? Ces scénarii d'exposition peuvent aussi couvrir un processus spécifique, ou le cas échéant, plusieurs processus ou utilisations²⁷⁸.

Evaluation des risques : procédure en quatre étapes permettant de déterminer la relation entre l'exposition prévue et les effets nocifs : identification des dangers (identification des effets indésirables qu'une substance est intrinsèquement capable de provoquer), évaluation de la relation dose-effet, évaluation de l'exposition et caractérisation des risques (estimation de l'incidence et de la gravité des effets indésirables susceptibles de se produire en raison de l'exposition à une substance).

Fabricant : toute personne physique ou morale implantée au sein de la CE et qui fabrique une substance. Les fabricants doivent enregistrer toutes les substances qu'ils produisent au sein de la CE en quantité supérieure à une tonne par an.

FEIS : Forum d'échange et d'informations sur les substances.

FDS : Fiche de Données de Sécurité. Outil principal de communication des informations de dangers des substances le long de la chaîne d'approvisionnement. Le terme FDS « étendue » renvoie à la FDS accompagnée d'un ou plusieurs scénarii d'exposition.

HPV: High Production Volume chemicals. Substances produites ou importées à haut tonnage (> 1000 tonnes) dans au moins un des pays membres de l'OCDE ou une région telle que l'Union européenne.

Importateur : toute personne physique ou morale implantée dans la CE, qui importe une substance au sein de celle-ci. Les importateurs doivent enregistrer toutes les substances ou préparations qu'ils importent au sein de la CE en quantité supérieure à une tonne par an.

INERIS : Institut national de l'environnement industriel et des risques

IUCLID-5: International Uniform Chemical Information Database. Base et outil de compilation de données sur les substances développé conjointement avec l'OCDE et utilisé en particulier dans REACH pour la transmission des dossiers d'enregistrement auprès de l'AEPC.

MEDAD : Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.

Phase-in substance : substance ayant le droit de bénéficier de la période de transition de 3,5/6/11 ans suivant le tonnage, à condition qu'elle soit pré-enregistrée. Toute autre substance assujettie à un dossier REACH est dite « non Phase-in ».

PME : Petites et Moyennes Entreprises, selon la définition européenne, elles regroupent les entreprises dont l'effectif total est inférieur à 250 salariés, le chiffre d'affaire est inférieur ou égal à 50 millions d'euros, le bilan annuel est inférieur ou égal à 43 millions d'euros, qui

²⁷⁸ Site Internet <http://www.reach-guideline.com/definitionetabreviation.htm>

détiennent moins de 25% d'une autre entreprise (capital et droits de vote) et/ou une autre entreprise en détient moins de 25%²⁷⁹.

Préparations : Mélanges ou solutions intentionnels composés de deux substances chimiques ou davantage.

Principe de précaution : Principe pouvant être évoqué lorsqu'une évaluation scientifique objective préliminaire donne raisonnablement à craindre que les effets potentiellement dangereux d'une substance pour l'environnement et la santé des hommes, des animaux et des plantes pourraient compromettre le niveau de protection élevé que la Commission s'est engagée à assurer.

QSAR : Quantitative Structure Activity Relationship, relation quantitative structure-activité. Modèles utilisés pour prévoir les propriétés des substances chimiques à partir de leur structure moléculaire, grâce à une mise en relation mathématique de descripteurs tels que groupements chimiques, propriétés intrinsèques, avec d'autres propriétés de la substance.

Read-across : lecture croisée, concept permettant d'employer les données d'une substance pour conclure sur une autre substance apparentée ou de propriétés intrinsèques a priori proches.

RIP : REACH Implementation Projects, projets de mise en œuvre de REACH. Ils sont essentiellement développés par le Bureau européen des produits chimiques (en anglais European Bureau of Chemicals ECB). Les RIP portent sur cinq domaines clés :

RIP 1 : description du processus de REACH

RIP 2 : développement d'un système informatique : REACH-IT

RIP 3 : élaboration de guides pour l'industrie

RIP 4 : élaboration de guides pour les autorités

RIP 5/6 : création de l'Agence européenne des produits chimiques

RIP 7 : Préparation des nouvelles tâches de la Commission

RIP 8 : Procédures de l'Agence

RMM : Risk Management Measures, Mesures de gestion des risques. Toutes mesures préventives permettant de réduire les expositions/émissions de substances afin de réduire le plus possible les risques pour la santé humaine et l'environnement.

Substance : un composé chimique en tant que tel, ainsi que ses impuretés et les additifs éventuellement nécessaires à sa stabilité obtenus par un processus de fabrication²⁸⁰.

Substances chimiques CMR : substances chimiques classées cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction en vertu de la directive 67/548/CEE.

Substances PBT : substances chimiques persistantes, bio-accumulables et toxiques.

Substances chimiques vBvB : substances très persistantes à fort potentiel de bioaccumulation.

²⁷⁹ UIC Rhône-Alpes, Action collective pour la chimie Rhône-Alpes, Novembre 2007.

²⁸⁰ BERPC, Présentation, *RIP 3-10 Guide pour l'identification et la dénomination des substances dans REACH*, Journée technique sur REACH, MEDAD, 20 novembre 2007.

Supply chain : la chaîne d'approvisionnement est le réseau amont-aval constitué des producteurs/importateurs, des distributeurs, des formulateurs, et jusqu'aux utilisateurs professionnels finaux.

SVHC: Substances of Very High Concern. Substances extrêmement préoccupantes. Il s'agit de toutes les substances pouvant être soumises à autorisation (pour l'essentiel, les CMR, les PBT, les vPvB).

Toxicologie: science traitant des poisons, de leurs effets sur l'organisme et de leur identification

UNICE : Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe, devenue en 2007 BusinessEurope.

Utilisateur en aval : (en anglais Downstream users) Formulateurs ou utilisateurs industriels des substances chimiques, ce sont les professionnels qui obtiennent des substances (de la part de leurs fournisseurs) pour leurs utilisations propres (ex : mises en mélange) et/ou celles de leurs clients (ex : application des mélanges). Les utilisateurs en aval doivent vérifier si les substances qu'ils utilisent seront enregistrées pour l'utilisation qu'ils vont en faire. Ils sont soumis à l'obligation de diffusion des informations aux acteurs de la chaîne d'approvisionnement.

Annexes

Ces annexes sont à consulter sur place au Centre de Documentation Contemporaine de l'Institut d'Etudes Politiques de Lyon

Résumé

A l'issu d'une longue période de négociations entre les gouvernements des Etats membres, les institutions européennes, les représentants de l'industrie et les ONG, le règlement REACH est adopté en décembre 2006. Dans la continuité des engagements pris par l'Union européenne en faveur du développement durable, le règlement vise à améliorer les connaissances sur plus de 30 000 substances chimiques mises sur le marché européen. Le système unique de gestion des risques administré par la nouvelle Agence européenne des produits chimiques assurera la libre circulation des produits chimiques tout en protégeant l'environnement et la santé humaine. Pour cela, la nouvelle réglementation prévoit trois mécanismes qui sont l'enregistrement des substances dans une base de données centrale, l'évaluation des dossiers d'enregistrement et des substances et l'autorisation-restriction pour les substances les plus dangereuses.

REACH transforme le rôle et les responsabilités des autorités et de l'industrie dans la gestion des risques. En « inversant la charge de la preuve », le règlement impose aux entreprises de fournir elles-mêmes les données sur les substances qu'elles produisent ou importent et sur les risques qui leur sont liés. L'évaluation des risques prend en compte les usages qui sont fait des substances tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Les utilisateurs aval ont donc de nouvelles obligations sous REACH. Les industries doivent partager les informations dont elles disposent, en utilisant les nouveaux outils mis en place par REACH.

La mise en œuvre progressive d'une réglementation de telle ampleur nécessite la mobilisation des institutions, gouvernements nationaux et organisations professionnelles qui défendent leurs intérêts et organisent des actions collectives pour aider l'industrie à appliquer REACH. De nombreuses études d'impact ont été réalisées pour évaluer les conséquences économiques, sanitaires et environnementales de l'application de REACH. Les entreprises devront faire face à des coûts supplémentaires, liés au recueil des données et à l'enregistrement. Les études montrent l'émergence, sur le long terme, d'effets négatifs comme la disparition de certaines entreprises, les distorsions de concurrence et d'effets positifs comme la réorganisation des entreprises, la rationalisation de leur portefeuille de substances et de clients et l'innovation. REACH impose un changement brutal dans le mode de fonctionnement des entreprises qui sont contraintes de revoir leur stratégie et d'intégrer les objectifs du développement durable.

Ce mémoire rend compte des principales dispositions du règlement REACH, de l'articulation des acteurs pour sa mise en œuvre progressive et des enjeux qu'il représente pour les entreprises.