

La mise en conformité des PMI avec le règlement REACH

La mise en conformité avec REACH est fondée sur quatre dimensions : les dimensions industrielle, commerciale, organisationnelle et réglementaire. Les PMI ne diffèrent pas en cela des grands groupes même si les volumes de substances, de mélanges ou d'articles qu'elles utilisent sont moindres. En revanche, les PMI souffrent d'un manque de temps et de ressources qui rend leur tâche bien plus complexe et leur fait encourir d'importants risques financiers. Deux exemples seront développés ici : en premier lieu, la question de l'enregistrement, qui doit intervenir au plus tard en 2018, devra être abordée de manière stratégique par les PMI si elles veulent pouvoir répartir leurs dépenses dans le temps. Surtout, les PMI sont appelées à accroître leur participation en amont afin de ne pas avoir à subir des coûts disproportionnés. En second lieu, la traçabilité des substances dangereuses (SVHC) contenues dans les articles produits pose la question de la collecte et de la diffusion de l'information au sein des chaînes d'approvisionnement. Une plus grande intégration de ces dernières apparaît comme une clé de réussite majeure. L'accompagnement des PMI est ainsi essentiel pour la mise en conformité des donneurs d'ordres avec la réglementation REACH.

Par Pierrick DRAPEAU

En pleine crise économique, se mettre en conformité avec REACH n'est pas la priorité pour les PMI. Il est certain que cette mise en conformité a un coût alors que l'on peine parfois à lui associer le moindre bénéfice tangible. La finalité de cet article n'est pas de démontrer à toute force le contraire, même si la discussion est plus ouverte qu'il n'y paraît, mais plutôt de réexpliquer les attentes légitimes que l'on peut avoir vis-à-vis de ce règlement, tout en donnant aux PMI les clés d'une stratégie devant leur permettre d'optimiser leur mise en conformité, notamment en termes de coût.

Dans son acceptation première, la « mise en conformité » marque une relation directe à la norme. Ai-je fait ce qui est obligatoire ? Ai-je respecté les interdits ? Suis-je resté dans les limites de ce qui m'était permis ? Subie et mal acceptée, elle reste une composante essentielle de la relation entre les autorités publiques et les personnes privées, elle est vécue comme une contrainte.

La mise en conformité avec la norme ne peut pourtant être comprise et valorisée qu'au sein d'une tétralogie : elle recouvre alors une problématique industrielle, une problématique commerciale, une problématique organisationnelle et une problématique réglementaire.

Bien que frappant les entreprises avec une intensité différente selon la taille de celles-ci, la diversité de leurs activités ou encore de leur place dans la chaîne d'approvisionnement, la mise en conformité se présente toujours aux PMI sous la forme de cette quadruple composante. Le problème pour ces dernières tient justement au fait qu'elles sont presque toujours incapables de faire face à toutes ces exigences. Souvent, elles n'en perçoivent d'ailleurs pas toutes les nuances. Mais quelles sont-elles ?

La problématique industrielle pose la question de la sécurité d'approvisionnement : le système de priorisation, par le biais de la liste candidate, puis de l'annexe XIV (1), crée ou accélère des processus d'obsolescence dont profitent parfois les fabricants ou les importateurs de substances pour imposer à leurs clients des solutions alternatives. Il suffit pour cela que ces fabricants (ou importateurs) ne présentent pas de demande d'autorisation. Les petits utilisateurs en aval sont souvent démunis face à une telle attitude et se voient donc contraints à la substitution.

Au regard de cette première problématique, la mise en conformité avec REACH exige des PMI une veille active sur



© ECHA

« Deux dimensions de la qualité sont donc représentées dans REACH : la qualité intrinsèque de l'information qui est synonyme de confiance et la qualité en matière d'organisation qui est, quant à elle, source de sécurité et de performance. »

les travaux menés par l'European Chemicals Agency (ECHA) et les États membres, une participation aux processus de commentaires ouverts par l'ECHA avant chacune de ses nouvelles recommandations et une communication suffisante avec la chaîne amont pour connaître les intentions des fournisseurs.

La **problématique commerciale** a, quant à elle, trait à la qualité : pendant très longtemps, REACH a été vu comme une source potentielle d'innovations et de compétitivité. Il est *a priori* trop tôt pour pouvoir tirer des conclusions sur ce point (2), mais il est néanmoins intéressant de noter que la qualité n'est presque jamais envisagée comme une composante de REACH, alors même qu'elle est la source la plus immédiate de valorisation des efforts faits pour répondre aux exigences de la mise en conformité. Cela se vérifie aisément : REACH est fondamentalement une réflexion sur la circulation de l'information, c'est-à-dire sur sa génération ou sa collecte, sur son utilisation en interne et sur sa transmission. Deux dimensions de la qualité sont donc représentées dans REACH : la qualité intrinsèque de l'information, qui est synonyme de confiance, et la qualité en matière d'organisation, qui est, quant à elle, source de sécurité et de performance.

La **problématique organisationnelle** de REACH exprime également la performance. Celle-ci se joue à deux niveaux.

En premier lieu, l'entreprise doit collecter l'information auprès de ses fournisseurs. On mesure alors facilement la contrainte pour l'entreprise qui doit, tous les six mois, réaffirmer sa conformité à REACH et transmettre, le cas échéant, des informations sur la présence de substances SVHC dans ses produits (3). Une contrainte miroir pèse sur le destinataire desdites informations qui doit relancer ses fournisseurs, analyser leurs réponses et éventuellement répondre lui-même aux exigences de ses donneurs d'ordres. D'après notre expérience, et faute d'avoir mis en œuvre de nouveaux moyens de communication au sein des chaînes d'approvisionnement, les taux de retour restent très faibles, de l'ordre de 15 à 30 %.

En second lieu, la problématique organisationnelle se pose au sein même de l'entreprise. À de nombreuses reprises, nous avons pu constater l'existence de procédures incomplètes, de pertes d'informations, etc. Pourtant, en cas d'inspection, la mise en conformité des entreprises ne pourra être appréciée que par la production de preuves attestant du respect des procédures et de documents démontrant la capacité de celles-ci à respecter la réglementation REACH.

L'approche organisationnelle recouvre une certaine lourdeur, elle est donc rarement la priorité des PMI. Elle leur assure pourtant une conformité sur le long terme du fait qu'elle est fondamentalement stratégique. Traduite sous la forme d'un projet avec un responsable dédié, elle offre, outre l'assurance de pouvoir se conformer dans les délais impartis, la possibilité de créer de véritables synergies avec d'autres problématiques relevant de la santé et de la sécurité au travail, tout en valorisant ceux qui la mettent en œuvre (fournisseurs, sous-traitants, etc.). À l'échelle d'une petite PMI, cette approche implique au moins la présence d'un point focal REACH, même si l'on sait très bien qu'il aura souvent d'autres tâches à effectuer.

Enfin, la mise en conformité avec REACH est aussi une **problématique réglementaire**. L'article 126 du règlement REACH renvoie aux États membres le soin de fixer les sanctions s'appliquant en cas de non-respect du règlement. Celles-ci sont variables et recouvrent, en France, les contraventions (art. R 521-2-14 et suivants du Code de l'environnement) et les délits (art. L 521-21 et suivants du Code de l'environnement). Les condamnations financières sont variables (elles vont de quelques centaines d'euros à plusieurs dizaines de milliers d'euros) et sont, au final, rarement appliquées (4). Il ne faut cependant pas perdre de vue le fait que la conformité avec le règlement REACH n'exonère en rien les entreprises des responsabilités, civiles ou pénales, auxquelles elles peuvent être soumises par ailleurs. En outre, même les plus petites PMI sont soumises aux inspections, celles-ci survenant la plupart du

temps après qu'une inspection du travail ait révélé des manquements en matière de sécurité pour tel ou tel poste de travail. À cette occasion, les fiches de données de sécurité (FDS) seront contrôlées et votre point focal REACH devra être à même de répondre aux questions des inspecteurs. La problématique réglementaire rejoint ici directement les aspects organisationnels et tous les projets sous-jacents à l'application de REACH.

C'est donc au confluent de ces quatre problématiques que la mise en conformité avec REACH des PMI va se jouer. Ces quatre dimensions se retrouveront dans les difficultés rencontrées par les fabricants et les importateurs, ainsi que par les utilisateurs, en aval. Au final, nous verrons que la mise en conformité pose la question plus générale de la réinvention de la relation avec les fournisseurs.

Les difficultés rencontrées par les fabricants et les importateurs et les stratégies adoptées

Une substance fabriquée ou importée en quantités supérieures à 1 tonne par an ne peut être mise sur le marché si elle n'a pas fait, au préalable, l'objet d'un enregistrement. Par dossier d'enregistrement, on entend la fourniture des informations permettant l'identification de la substance, sa classification, ses propriétés non seulement physico-chimiques, mais également toxicologiques et écotoxicologiques. La demande est faite pour des usages déterminés.

Les coûts pour une entreprise sont de trois ordres : les frais liés au dépôt des dossiers auprès de l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA), les coûts liés aux ressources mobilisées pour la constitution du dossier et le coût de réalisation (ou d'achat) des études *ad hoc*.

Les frais de dossier tiennent compte de la taille de l'entreprise et ont d'ailleurs été redéfinis dernièrement (5) : ainsi, pour une entreprise de taille moyenne, le coût d'un enregistrement pour un volume compris entre une tonne et dix tonnes est passé de 840 euros à 835 euros. Pour une micro-entreprise et pour des volumes identiques, le coût est désormais de 64 euros au lieu de 120 euros précédemment.

Le problème est ici que ces frais de dépôt ne représentent qu'une infime partie des coûts d'un dossier. D'après nos constatations, le coût d'un dossier pour des volumes allant de une à dix tonnes, c'est-à-dire uniquement le coût des données le composant (dossier IUCLID), s'établira aux alentours de 10 000 euros (hors cas des substances intermédiaires). À cela, il faudra ajouter les coûts associés à la réalisation même du dossier : le coût de la communication avec le déclarant principal *via* les forums d'échanges d'informations sur les substances (les fameux SIEF), dont le temps passé pour l'achat des données, la réalisation du dossier au format IUCLID (le format informatique imposé pour le dépôt des dossiers sur la plateforme REACH-IT), le suivi du traitement du dossier, etc. Au total, une entreprise inexpérimentée consommera l'équivalent de 10 jours/homme de travail pour l'enregistrement d'une substance. Et encore ce cas exclut la réalisation de certaines

opérations complexes comme l'établissement du rapport sur la sécurité chimique qui revêt un caractère obligatoire dès lors que la substance fabriquée ou importée l'est pour une quantité supérieure à 10 tonnes par an.

Une entreprise de taille moyenne disposant d'un petit portefeuille de substances (une dizaine environ) supportera, si elle attend 2018 pour se mettre en conformité, un coût d'environ 150 000 euros et devra mobiliser en termes d'effectif l'équivalent de la moitié d'un temps plein annuel. Pour des entreprises dont le chiffre d'affaires est souvent compris entre 1 million et 1,5 million d'euros, ce sont 10 % de ce chiffre d'affaires qui seront absorbés par la mise en conformité avec REACH.

Les conséquences industrielles, commerciales et réglementaires sont encore plus évidentes. Le non-enregistrement fait peser le risque d'une interdiction de fabriquer et de se voir infliger de lourdes sanctions financières (pouvant aller jusqu'à 75 000 euros (6)). Un enregistrement tardif (intervenant en 2018) représenterait lui aussi une contrainte financière majeure pour l'entreprise en même temps qu'elle l'obligerait à adopter un mode de gestion de crise.

La problématique organisationnelle prend ici tout son sens : la mise en conformité des PMI avant la date limite d'enregistrement (en 2018) implique pour elles de s'organiser très tôt en adoptant une *approche portfolio*. Si les substances peuvent en effet être enregistrées à tout moment, il s'agit pour ces entreprises de répartir leurs enregistrements sur une durée de cinq ou six ans et d'engager le plus tôt possible les prises de contact nécessaires pour ce faire. Agir tôt est synonyme pour les PMI d'un meilleur contrôle de leurs coûts.

La problématique organisationnelle tient aussi au fait que l'enregistrement impliquera de contacter l'ensemble des acteurs de la chaîne aval afin d'être certain de couvrir tous les usages faits de leurs produits par leurs clients. Ce travail prendra d'autant plus de temps que les interlocuteurs ne seront pas ou peu formés à la procédure REACH, que l'on ne maîtrisera pas soi-même les systèmes de descripteurs, etc. Une démarche d'accompagnement de la chaîne d'approvisionnement est donc indispensable pour une entreprise dans l'obtention de sa propre mise en conformité.

Au final, si la problématique de l'enregistrement pour une PMI se pose certes en des termes différents par rapport à une grande entreprise (en raison d'un nombre de fournisseurs et de clients moindre, d'un portefeuille de substances plus resserré), il n'en reste pas moins qu'elle revêt une intensité particulière dans les PMI. Pour elles, une anticipation sur les obligations de REACH et la répartition des opérations afférentes sur plusieurs années sont vitales.

REACH impacte en outre les utilisateurs en aval, c'est-à-dire les entreprises autres que les fabricants et les importateurs (mais attention cependant au cumul des statuts), à l'exclusion des distributeurs. De même, sont concernées des PMI effectuant de la formulation de mélanges ou produisant des articles intégrant des substances chimiques.

Difficultés rencontrées par les utilisateurs en aval et les stratégies adoptées

Les utilisateurs à l'aval se heurtent plus particulièrement à deux difficultés : d'une part, la gestion des Fiches de Données de Sécurité (FDS) et, d'autre part, la fiabilité de la traçabilité des substances SVHC. Dans cet article, nous ne développerons pas l'aspect FDS pour nous concentrer sur la problématique de la fiabilité de la traçabilité.

Les substances SVHC, qui sont les substances extrêmement préoccupantes (dites aussi substances de la liste candidate), posent de nombreux défis qui recoupent l'intégralité des problématiques que nous avons évoquées plus haut : risque de rupture d'approvisionnement, difficulté dans la collecte et l'exploitation de l'information, péril commercial si l'on ne parvient pas à distinguer entre le risque et le danger et, enfin, le risque réglementaire en cas de non-conformité.

Les substances précitées sont choisies sur la base de leurs propriétés intrinsèques (7) et après proposition d'un État membre, de l'ECHA ou de la Commission européenne. Après consultation publique, le Comité des États membres donne son accord à l'inclusion de la substance dans la liste candidate.

Or, la présence de SVHC dans certains articles oblige les producteurs de ceux-ci à transmettre des informations sur cette présence ainsi qu'à faire connaître les mesures de sécurité permettant d'utiliser lesdits articles en toute sécurité (8).

La transmission de cette information est obligatoire pour tout fournisseur d'articles présentant une concentration en SVHC supérieure à 0,1 % masse/masse. En outre, le consommateur final a le droit de demander à son fournisseur (un supermarché, par exemple), si l'article mis à sa disposition contient ou non des SVHC. L'entreprise qui l'a produit devra alors communiquer gratuitement les informations souhaitées dans les quarante-cinq jours suivant la demande.

L'impact de cette obligation est considérable : l'approche article est une nouveauté, elle met en lumière la méconnaissance quasi-totale de la composition des articles mis sur le marché ainsi que la difficulté de collecter et/ou de générer cette information. Le simple fait d'arriver à identifier l'interlocuteur qui serait à même de vous répondre est en lui-même une gageure. Les efforts devant être déployés pour obtenir l'information sur la présence ou non d'une SVHC dans un produit donné sont le plus souvent complètement disproportionnés par rapport à la valeur que parviennent à lui donner les entreprises qui la collectent. En effet, peu de grandes entreprises saisissent cette occasion pour faire de REACH une norme de qualité et un instrument de formation à destination de l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement. Un tel objectif est encore plus irréaliste dans le cas des plus petites structures.

Dans ce contexte, les PMI sont fréquemment livrées à elles-mêmes, avec, comme seul recours, la signature des

certificats de conformité que leur imposent leurs clients. Ces derniers subissent d'ailleurs la même pression de la part de leurs donneurs d'ordres et tous s'engagent par la signature de ces certificats attestant de la non-présence de SVHC, alors même que rien ne leur permet de l'affirmer. Ces certificats ne sont pas prévus par REACH, ils témoignent simplement du manque de confiance existant entre les acteurs d'une même chaîne d'approvisionnement.

Dans certains secteurs, les PMI ne disposent d'ailleurs d'aucune marge de manœuvre, la maîtrise de la définition et des spécifications étant entre les mains du donneur d'ordres. Le destinataire de l'information est dès lors presque aussi bien informé que l'expéditeur de celle-ci.

Dans d'autres cas encore, certaines PMI ne font que réaliser une transformation sur un article, c'est le cas par exemple du traitement de surface. Les PMI ne peuvent dès lors que fournir des informations sur les substances qu'elles ont ajoutées au cours de leurs processus, alors même que l'on attend d'elles qu'elles fournissent une information complète sur la présence de SVHC dans l'article sur lequel elles sont intervenues. C'est une fois de plus le donneur d'ordres qui est le mieux placé pour fournir cette information. S'il ne l'a pas fait de lui-même, alors le principe selon lequel chaque maillon de la chaîne est également responsable de la fourniture de cette information et peut donc être, le cas échéant, sanctionné, devient inapplicable.

De ce point de vue, l'article 33 du règlement laisse une porte entrouverte en énonçant le principe que l'obligation porte sur les seules informations disponibles. L'avis émis le 8 juin 2011 (9), en précisant la notion de concentration masse/masse, introduit, quant à lui, une approche fondée sur le risque. Ce faisant, il n'impose donc pas un principe d'exhaustivité. En cas d'inspection, les PMI pourraient donc être fondées à invoquer ces différentes dispositions, si elles parviennent toutefois à apporter la preuve des efforts qu'elles ont fournis pour collecter les informations demandées.

Enfin, les PMI souffrent de l'absence de définition du format que doit respecter la déclaration prévue à l'article 33 précité. De même, elles n'ont généralement pas les ressources suffisantes pour administrer les campagnes d'envoi de courriers à destination de leurs fournisseurs, pour étudier les réponses faites par ces derniers et communiquer à destination de leurs propres clients. Au-delà du risque juridique, cette incapacité structurelle à pouvoir gérer correctement la problématique SVHC pose un réel problème quant à la continuité de leur approvisionnement, les PMI n'étant pas à même de suivre convenablement les substitutions opérées par leurs fournisseurs ou d'anticiper l'inscription de substances dans l'annexe XIV, cette dernière impliquant pourtant, à court terme, l'interdiction d'utiliser la substance en cause.

La mise en conformité des PMI avec l'article 33 passe ici par la clarification du format de la réponse. De nombreuses fédérations professionnelles créent des groupes de travail afin de définir ce format (10). La mise en conformité implique également et nécessairement d'instaurer un

dialogue plus poussé en amont afin de mieux appréhender les contraintes de leurs fournisseurs et en aval pour faire comprendre à leurs clients les limites de la démarche que recouvre l'article 33.

De ce point de vue, plusieurs axes d'amélioration nous semblent pertinents, qui ne relèvent pas uniquement de la responsabilité des PMI.

Ainsi, les donneurs d'ordres doivent absolument tenir compte des contraintes que fait peser REACH sur leur chaîne d'approvisionnement et accompagner leurs fournisseurs : faire preuve de pédagogie, mettre en place des actions de formation, formuler des demandes claires et faciles à traiter, mettre en place des systèmes de gestion efficaces évitant de renouveler tous les six mois les demandes REACH, sachant que les fournisseurs sont déjà interrogés régulièrement sur d'autres points. Certaines entreprises mettent ainsi en place des audits REACH de leurs fournisseurs, ce qui a au moins la vertu de clarifier leurs attentes vis-à-vis de ceux-ci. L'implémentation d'outils informatiques facilitant la traçabilité et l'archivage des SVHC pourra également faciliter ce travail à l'avenir.

Enfin, les efforts visant à une amélioration de la communication qu'impose l'article 33 ne seraient pas réalisés en vain si l'on prenait plus en considération le cas de l'autorisation. En effet, cette procédure est avant tout une problématique touchant à l'obsolescence et à l'innovation (11), laissant craindre un réel risque industriel de rupture d'approvisionnement. Elle concerne donc également les PMI qui constituent elles aussi une force d'invention et qui ont pour cette raison toute légitimité pour y participer. Les aspects stratégiques et financiers qui s'y attachent sont cependant tellement importants que les PMI auront presque toujours des difficultés à s'exprimer dans ces processus. À notre sens, il est pourtant inimaginable d'envisager d'autoriser voire de substituer une substance à l'échelle d'une chaîne d'approvisionnement tout entière, si l'on ne parvient déjà pas à collecter des informations sur la présence ou non de substances chimiques dans un produit, à l'occasion de l'article 33, et si les deux tiers des acteurs concernés restent encore exclus *de facto* du dispositif.

Les grands groupes, qui seront presque toujours moteurs en matière de demandes d'autorisation, doivent ainsi voir dans leur collaboration avec les PMI, à l'occasion d'exercices comme celui imposé par l'article 33, une véritable source de sécurité, de performance et de conformité à long terme.

En conclusion, la conformité des PMI dépend de deux éléments : l'intégration de REACH dans leur stratégie d'entreprise afin d'anticiper et de répartir les coûts afférents, et la mise en place de flux d'informations non plus transcendants, mais véritablement collaboratifs. De ce point de vue, les grandes PMI, au même titre que les grandes entreprises, sont appelées à redéfinir leur organisation pour y intégrer une véritable dimension projet et la prise en compte des synergies avec les autres réglementations s'appliquant en matière de santé et d'environnement. Ainsi, la réglementation américaine dite *conflict minerals* qui vise à tracer l'utilisation de minerais en pro-

venance de la République Démocratique du Congo et de 8 pays qui lui sont limitrophes (12), met en œuvre des mécanismes proches de ceux de l'article 33 de REACH. Elle impacte de nombreuses entreprises européennes filiales ou clientes de sociétés américaines. Il en va de même de la démarche RoHS. On pourrait multiplier à l'envi les exemples. La mise en place de cette nouvelle manière de communiquer doit impliquer, de manière symétrique, l'accompagnement et la formation des différents acteurs de la chaîne d'approvisionnement, au rang desquels figurent nombre de PMI. C'est à cette seule condition que REACH pourra devenir un élément contribuant au développement de la performance et de la qualité dans les entreprises, et donc être une véritable source de valeur.

Notes

* Responsable projets REACH, Ecomundo.

(1) <http://echa.europa.eu/addressing-chemicals-of-concern/authorisation/recommendation-for-inclusion-in-the-authorisation-list/authorisation-list>.

(2) *Interim evaluation: Impact of the REACH regulation on the innovativeness of the EU chemical industry*, Final Report, 14 June 2012, Centre for Strategy & Evaluation Services.

(3) *Interim evaluation: Impact of the REACH regulation on the innovativeness of the EU chemical industry*, Final Report, 14 June, 2012, Centre for Strategy & Evaluation Services.

(4) *Substance of Very High Concern (SVHC)* ou Substances extrêmement préoccupantes. Le nombre de ces substances augmente tous les ans.
<http://echa.europa.eu/fr/candidate-list-table>

(5) Circulaire interministérielle DGPR/DGCCRF/DGT/DGS/DGDDI du 14 mars 2012 relative aux contrôles des substances et produits chimiques. Ainsi, en page 3 de cette circulaire, il est précisé que « 2% des contrôles, en 2010 et 2011, ont été suivis de sanctions pénales et administratives ».

(6) Règlement 254/2013 du 20 mars 2013 modifiant le règlement 340/2008 du 16 avril 2008.

(7) Article L 521-21 I 4° du Code de l'environnement.

(8) Art. 57 REACH.

(9) Art. 33 REACH.

(10) Avis aux opérateurs économiques sur l'obligation de communiquer des informations sur les substances contenues dans les articles en application des articles 7.2 et 33 du règlement 1907/2006 (REACH) – Interprétation du seuil de 0,1 % (masse/masse) cité aux articles 7.2 et 33 précités.

(11) EcoMundo a ainsi participé avec le pôle de compétitivité Astech à l'animation d'un groupe de travail sur l'article 33, qui comportait des PMI du secteur aéronautique.

(12) Voir à ce sujet notre article à paraître courant Mai dans *Chemical Watch*, "Autorisation: Many solutions – Feedback on our first experiences" (titre non définitif).

(13) *Conflict Minerals Trade Act*, 2009.