

SERVICE PUBLIC FEDERAL
EMPLOI, TRAVAIL ET
CONCERTATION SOCIALE

Conseil Supérieur pour la Prévention et la Protection au travail

Avis n° 257 du 31 mars 2023 sur le projet d'arrêté royal fixant des mesures afin de protéger les travailleurs contre les agents possédant des propriétés perturbant le système endocrinien (D257).

I. PROPOSITION ET MOTIVATION

Par lettre du 17 août 2022, le Ministre du Travail a transmis le projet d'arrêté royal (PAR) fixant des mesures afin de protéger les travailleurs contre les agents possédant des propriétés perturbant le système endocrinien, au Président du Conseil Supérieur pour la Prévention et la Protection au travail (Conseil Supérieur), en demandant d'émettre un avis sur ce sujet.

Explications concernant ce projet d'arrêté royal (PAR) et son contexte

Ce PAR vise à protéger les travailleurs contre l'exposition à des perturbateurs endocriniens et contre les effets sur la santé (des travailleurs et de leur descendance) susceptibles d'en découler.

Les perturbateurs endocriniens peuvent avoir un très grand impact sur la santé humaine.

Dans le thème « Perturbateurs endocriniens » sur BeSwic », c'est illustré en détail.

Les perturbateurs endocriniens sont des substances chimiques, d'origine naturelle ou artificielle, qui dérèglent le fonctionnement normal de notre système endocrinien, entraînant le développement d'effets négatifs sur la santé humaine. Dans certains cas, ces effets négatifs n'apparaissent pas avant de nombreuses années voire des générations. Dans l'organisme, ils agissent sur le système endocrinien en influençant la production et le transport des hormones, mais aussi en perturbant la liaison des hormones à leurs cellules cibles.

Le résultat d'un déséquilibre hormonal peut se manifester de différentes manières : sur le système reproducteur, le système immunitaire, le développement du cerveau, la croissance, le métabolisme, la glande thyroïde, les maladies neurodégénératives.

Ce projet vise à inclure les agents ayant des propriétés de perturbation endocrinienne dans le champ d'application du livre VI, titre 2 du code du bien-être au travail.

Dans ce projet, l'intitulé du titre 2 du livre VI du code est remplacé comme suit : « Titre 2.- Agents cancérigènes, mutagènes et réprotoxiques et agents possédants des propriétés perturbant le système endocrinien ».

Ce projet d'arrêté royal permet d'étendre la protection plus élevée (qui s'applique déjà à l'exposition des travailleurs aux agents cancérigènes, mutagènes et réprotoxiques) à l'exposition des travailleurs aux agents ayant des propriétés de perturbation endocrinienne.

En effet, en ajoutant les perturbateurs endocriniens au livre VI, titre 2 du code du bien-être au travail, on soumettra ces substances à des prescriptions plus spécifiques et plus sévères comme celles pour les CMR, en matière d'évaluation des risques, de mesures de prévention, de formation et d'information, que si elles relèvent des dispositions générales s'appliquant aux agents chimiques dangereux prévues au Titre 1er (Art. VI. 1-5 point 1°, b), comme c'est actuellement le cas.

L'obligation de substitution prévue au titre 2 est très importante pour les perturbateurs endocriniens parce que, dans le cas des perturbateurs endocriniens, la minimalisation classique de l'exposition ne donne pas toujours l'effet escompté en raison des relations complexes entre exposition et effet et en raison des effets à faible dose.

Plus d'informations à ce sujet sont disponibles sur <https://www.beswic.be/fr/themes/produits-dangereux/perturbateurs-endocriniens/effets/relation-entre-dose-et-effet>.

En outre, ce projet d'arrêté royal prévoit de mentionner explicitement dans le livre X du code du bien-être au travail qu'il est interdit d'exposer à ces agents, les jeunes, les travailleuses enceintes et les travailleuses qui allaitent.

Il est mentionné dans le PAR : « *Pour l'application du présent titre [livre VI, titre 2], on entend par agent possédant des propriétés perturbant le système endocrinien : une substance ou un mélange exogène qui interfère avec n'importe quel aspect de l'action hormonale.* ».

Les raisons pour lesquelles les définitions de perturbateurs endocriniens élaborées dans le cadre de l'EPA, de l'OMS ... n'ont pas été reprises dans le PAR, sont expliquées dans le document « commentaire sur le PAR » de la direction générale Humanisation du Travail du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, qui avait été envoyé au Président du Conseil Supérieur PPT avec le PAR.

Les perturbateurs endocriniens présentent plutôt des courbes dose-réponse non monotones et des effets à faible dose, ce qui rend très difficile le calcul quantitatif de niveaux d'exposition sûrs puisque des quantités très réduites de perturbateurs endocriniens peuvent avoir un effet sur le fonctionnement hormonal humain et que même en connaissant les effets d'une seule dose voire de plusieurs doses, il n'est pas possible de faire de suppositions sur les effets d'autres doses.

L'idée sous-jacente de la définition dans ce PAR est que la capacité d'un produit chimique de perturber le fonctionnement hormonal est un prédicteur clair des effets nuisibles (effets pathologiques), tout comme la mutagénicité est un prédicteur de la cancérogénicité.

Les incertitudes concernent la dose d'exposition, la durée et la question de savoir si l'exposition a eu lieu durant des périodes critiques de sensibilité accrue pendant le cycle de vie, de sorte de ne pas sous-estimer le risque.

La définition d'un perturbateur endocrinien doit donc s'axer sur sa capacité à perturber le fonctionnement hormonal.

Le PAR lui-même ne contient pas de liste d'agents possédant des propriétés perturbant de système endocrinien.

Les employeurs et les conseillers en prévention peuvent consulter les « ED listes » de perturbateurs endocriniens (endocrine disruptors) mentionnées sur le site web www.edlists.org.

Ces ED listes publiées sont purement indicatives. Elles seront mises à jour régulièrement. Des substances peuvent toujours être ajoutées aux listes. C'est pourquoi ces listes n'ont pas été reprises explicitement dans le PAR.

Le site web www.edlists.org vise à informer les stakeholders du statut actuel des substances identifiées comme perturbateurs endocriniens dans l'UE ou dont les propriétés de perturbation endocrinienne sont en cours d'évaluation.

En juin 2020, www.edlists.org a été lancé par les autorités nationales de Belgique, du Danemark, de France, des Pays-Bas et de Suède. Les autorités nationales espagnoles ont rejoint le site en février 2021.

Sont mentionnées sur la ED Liste I : les substances identifiées comme des perturbateurs endocriniens au niveau de l'Union européenne.

Sont mentionnées sur la ED Liste II : les substances dont les propriétés de perturbation endocrinienne sont actuellement en cours d'évaluation au niveau européen.

Ces substances ont été ajoutées à la liste II, sur base d'études scientifiques ou de certains indices scientifiques, généralement sous forme d'un dossier introduit par un Etat-membre de l'Union européenne, mais elles sont encore sous l'évaluation de l'ECHA (European Chemicals Agency).

Les listes I et II sont basées sur les règlements européens REACH (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals), BPR (Biocidal Products Regulation), PPPR (Plant Protection Products Regulation) et CR (Cosmetic Products Regulation).

Les substances mentionnées sur la ED Liste III ont été identifiées par un État membre de l'Union européenne (jusqu'à présent le Danemark) comme présentant des propriétés de perturbation endocrinienne, suite à des études scientifiques (examen et évaluation de cette autorité). Elles n'ont pas encore été évaluées par l'ECHA mais certaines d'entre elles sont aussi mentionnées dans la ED liste II et sont donc soumises à l'évaluation de l'ECHA. Les autorités danoises ont créé un institut scientifique sur les perturbateurs endocriniens, qui est à la pointe dans l'UE dans ce domaine.

Les études danoises sur ces substances sont publiées et accessibles au public (voir e.a. les « evaluation reports » sur le site web <https://edlists.org/the-ed-lists/list-iii-substances-identified-as-endocrine-disruptors-by-participating-national-authorities>).

Ce PAR s'inscrit dans le cadre de différentes initiatives antérieures.

En 2018, le Sénat a sorti, après différentes auditions, un rapport d'information sur les perturbateurs endocriniens : « La nécessaire collaboration entre l'autorité fédérale, les Communautés et les Régions en ce qui concerne la prévention et l'élimination de perturbateurs endocriniens présents dans les produits de consommation, en vue de promouvoir la santé publique. »

En 2019, les ministres de la Santé publique et de l'Environnement ont approuvé, lors d'une Conférence interministérielle mixte sur l'Environnement et la Santé (CIMES) le développement d'un Plan d'action national sur les PE (NAPED = Plan d'action national perturbateur endocrinien). La version définitive du plan NAPED a été adoptée le 20 juin 2022, après notamment une consultation publique.

La Fiche d'action A.5 du NAPED (Mieux informer les travailleurs et les employeurs sur les risques liés à une exposition aux perturbateurs endocriniens) mentionne déjà explicitement, dans les grandes lignes, les modifications à apporter au code du bien-être au travail qui sont prévues dans ce PAR.

Ce PAR peut être considéré comme une mise en œuvre des recommandations du rapport d'information du Sénat (p.61), qui mentionne : « *Toutes les autorités se laisseront guider par le principe de précaution dans leur politique de lutte contre les perturbateurs endocriniens, baseront leurs décisions exclusivement sur des études scientifiques indépendantes et prendront en priorité des mesures visant à réduire l'exposition humaine aux perturbateurs endocriniens ...* ».

Ce projet est entre autres une conséquence de la journée d'étude « Perturbateurs endocriniens : Effets de l'exposition sur les travailleurs et leur descendance », qui a été organisée par le SPF ETCS et le SPF Santé publique et a eu lieu le 5 mai 2022

(<https://www.beswic.be/fr/documentation-externe/perturbateurs-endocriniens-documentation-externe>).

Il est ressorti de cette journée d'étude que l'exposition des travailleurs aux perturbateurs endocriniens peut avoir de graves conséquences pour les travailleurs eux-mêmes et leur descendance.

Il est donc nécessaire de minimiser autant que l'exposition des travailleurs à ces agents et, lorsque cela est techniquement possible, de les remplacer par des substances ou des mélanges moins dangereux.

Le NAPED (p.53) mentionne e.a. :

« Les adaptations de réglementation sociale envisagées ci-dessus pourront également être prônées au niveau européen concernant les directives relatives à la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, afin de garantir des conditions de travail équitables dans toute l'Europe ...

Par ailleurs, une première série de discussions concernant une modification des règlements REACH et CLP a débuté en 2021. La modification du règlement CLP est prévue en 2022-2023.

Ces modifications de législation au niveau européen ne sont pas indispensables pour prendre des mesures au niveau national, mais elles donneraient de plus grandes chances de succès à certaines actions.».

Entretemps, comme expliqué dans le communiqué de presse de la Commission européenne du 19 décembre 2022 (voir Révision du règlement CLP (europa.eu)), la Commission européenne a, le 19 décembre 2022, proposé une révision du règlement relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des produits chimiques (CLP) (voir Proposal for CLP revision (europa.eu)) et a adopté un acte délégué visant à introduire dans le règlement CLP de nouvelles classes de danger pour les perturbateurs endocriniens (Voir CLP Delegated Act (europa.eu)).

L'adaptation du règlement CLP et surtout sa mise en œuvre prendront encore probablement beaucoup de temps.

Il est donc très important que l'on intervienne dès maintenant au niveau national. Plus on attendra, plus il y aura de personnes exposées. À cet égard, il est important de souligner qu'une exposition à des agents perturbant le système endocrinien a parfois des conséquences néfastes sur plusieurs générations.

Le Ministre et son administration proposent de ne pas attendre la révision du CLP et sa mise en œuvre pour réglementer explicitement les perturbateurs endocriniens dans le code du bien-être au travail.

Aperçu des différentes réunions préparatoires au sein du Conseil Supérieur

Le dossier de la demande d'avis auprès du Conseil Supérieur comprend les documents suivants :

- le projet d'arrêté royal (PAR) ;
- la lettre du 17 août 2022 du Ministre du Travail, invitant le Conseil Supérieur à formuler son avis ;

- PowerPoint de présentation (septembre 2022) ;
- commentaire de la DG HUT du SPF ETCS (septembre 2022) sur le PAR (commentaire par article) avec en annexe les 3 ED listes du site web www.edlists.org.

Le projet d'arrêté royal a été soumis et présenté aux membres du bureau exécutif le 6 septembre 2022 (PBW/PPT – D257 – BE 1697), e.a. à l'aide d'un PowerPoint.

Au bureau exécutif du 04/10, un représentant d'employeur a clarifié la position de son organisation sur ce PAR. Au bureau exécutif du 21/10, il a été décidé de discuter en bureau exécutif extraordinaire de ce PAR et des positions des représentants des employeurs et de celles des représentants des travailleurs.

Ce PAR et les différentes positions et propositions de compromis ont été présentés et discutés entre autres lors des réunions du bureau exécutif extraordinaire des 5 et 20 décembre 2022 et du 27 janvier 2023 et du bureau exécutif des 7 et 17 février 2023 et du 7 mars 2023.

A la réunion plénière du Conseil Supérieur pour la Prévention et la Protection au Travail du 17 mars 2023, le projet d'arrêté royal a été présenté et expliqué aux membres du Conseil Supérieur.

Les membres du Conseil Supérieur ont eu la possibilité de poser des questions et de formuler des remarques.

Les remarques des partenaires sociaux du bureau exécutif sur le PAR ont été présentées dans les grandes lignes. Il a été mentionné que le projet d'avis sur le PAR devait encore être finalisé et qu'un avis sur le PAR sera rendu par le Conseil Supérieur via une e-procédure.

Lors des réunions du bureau exécutif des 17 et 21 mars 2023, il a été décidé de soumettre le PAR pour avis à la réunion plénière du Conseil Supérieur pour la Prévention et la Protection au travail, dans le cadre d'une e-procédure qui commence le jeudi 23 mars 2023 et se termine le jeudi 30 mars 2023 (minuit) (PPT/PBW – D257 – 849).

II. AVIS DU CONSEIL SUPERIEUR DU 31 MARS 2023

Le Conseil Supérieur émet un **avis nuancé** sur le projet d'arrêté royal fixant des mesures afin de protéger les travailleurs contre les agents possédant des propriétés perturbant le système endocrinien.

Le Conseil Supérieur est **unaniment favorable à l'intégration explicite d'une protection renforcée des travailleurs contre les agents possédant des propriétés perturbant de système endocrinien, dans le livre VI, titre 2 et le livre X du code du bien-être au travail**, ce qui peut aussi contribuer à la protection des descendants des travailleurs.

Par ailleurs, grâce à cette réglementation, l'Etat belge et les entreprises établies en Belgique et concernées par ces agents deviendront des précurseurs en cette matière au sein de l'Union européenne.

Toutefois, le Conseil Supérieur a de **nombreuses remarques** sur la façon dont ces sujets très sensibles sont traités dans le projet d'arrêté royal et **en conséquence, propose, sur base d'un compromis entre ses membres, plusieurs adaptations du PAR.**

Concernant la définition d'agent possédant des propriétés perturbant le système endocrinien et le champ d'application du PAR

Il est mentionné dans le PAR : « Pour l'application du présent titre [par ex. livre VI, titre 2], on entend par agent possédant des propriétés perturbant le système endocrinien : une substance ou un mélange exogène qui interfère avec n'importe quel aspect de l'action hormonale. ».

Le PAR lui-même ne contient pas de liste d'agents possédant des propriétés perturbant de système endocrinien, ni même de référence au site web www.edlists.org.

Certains membres du Conseil Supérieur estiment que la définition d'agent possédant des propriétés perturbant le système endocrinien proposée dans le PAR et le champ d'application du PAR sont décrits de manière trop large et n'offrent pas suffisamment de visibilité pour les employeurs, les travailleurs et les conseillers en prévention sur les agents chimiques dangereux visés ni assez de sécurité juridique.

Certes, les employeurs et les conseillers en prévention peuvent consulter les « ED listes » de perturbateurs endocriniens (endocrine disruptors) mentionnées sur le site web www.edlists.org. Néanmoins, certains membres du Conseil Supérieur soulignent que ces listes sont indicatives et peuvent être modifiées et que par ailleurs, certains agents qui y sont mentionnés n'ont pas encore été évalués par l'ECHA.

C'est pourquoi, le Conseil Supérieur propose, dans le cadre d'un compromis entre ses membres, d'utiliser une autre définition, qui renvoie d'une part au règlement CLP et d'autre part à une annexe à ajouter dans le code.

Par ailleurs, le Conseil Supérieur estime préférable de mentionner, dans la version néerlandaise du PAR, l'expression « *agens/agentia met hormoonontregelende eigenschappen* » au lieu de « *agens/agentia met hormoonverstorende eigenschappen* », comme dans la réglementation européenne déjà existante (par exemple concernant les biocides).

Au titre 2 du livre VI du code, la définition suivante pourrait être insérée :

« A l'article VI.2-2 du même code, tel que modifié par l'arrêté royal du 21 juillet 2017, un paragraphe 2/2 est inséré comme suit :

« § 2/2. Aux fins du présent titre, on entend par agent possédant des propriétés qui perturbent le système endocrinien :

1° une substance ou un mélange qui répond aux critères de classification dans les catégories 1 ou 2 des perturbateurs endocriniens tels que fixés à l'annexe I, point 3.11, du règlement (CE) n° 1272/2008 ;

2° une substance ou un mélange visé à l'annexe VI.2-4 « Liste des substances et des mélanges perturbateurs endocriniens »

Actuellement, il n'y a pas encore de substance classée comme perturbateur endocrinien dans le règlement (CE) n° 1272/2008 (CLP).

À mesure que le règlement CLP est modifié et que de plus en plus de substances sont examinées pour leurs propriétés perturbatrices du système endocrinien, la classification des "agents possédant des propriétés qui perturbent le système endocrinien " sera y ajoutée et les substances présentant ces propriétés y seront progressivement reprises.

Dans l'attente de la mise en œuvre du règlement CLP révisé, le Conseil Supérieur propose, dans le cadre de ce compromis, de mentionner à l'annexe « *Liste des substances et des mélanges perturbateurs endocriniens* » (à insérer dans le code) pour l'instant uniquement les agents mentionnés dans la ED liste I et la ED liste III, publiées sur www.edlists.org et pour lesquels un impact sur la santé humaine a déjà été formellement étudié. En effet, le Conseil Supérieur se limite actuellement dans son avis aux substances dont il est prouvé qu'elles ont un impact sur la santé humaine. Néanmoins, le Conseil Supérieur souhaite laisser la marge de manœuvre nécessaire pour éventuellement convenir à l'avenir que d'autres agents pourraient également être inclus, puisque pour ces agents, bien que les études nécessaires aient été menées, les résultats ont été limités au contexte de l'examen, c'est -à-dire vérifier s'il y a un impact sur l'environnement.

En effet, le Conseil Supérieur constate que certains tests utilisés pour vérifier l'impact sur l'environnement pourraient en eux-mêmes suffire à les classer comme agents ayant un impact sur la santé humaine. Seulement, l'évaluation de cet impact spécifique sur la santé humaine n'était pas l'objet formel de l'étude. Le Conseil Supérieur pourrait donc éventuellement, dans le futur, proposer d'ajouter ces substances à cette liste.

Sur la ED Liste I, sont mentionnés les agents identifiés comme des perturbateurs endocriniens au niveau de l'Union européenne.

La ED liste I est basée sur les règlements européens REACH (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals), BPR (Biocidal Products Regulation), PPPR (Plant Protection Products Regulation) et CR (Cosmetic Products Regulation).

Il se peut que, temporairement, une même substance soit visée tant sous le point 1° que sous le point 2° du nouvel art.VI.2-2, §2/2. Ce n'est pas problématique. Il n'y a pas de contradiction et cela a déjà été le cas pour les CMR. Le Conseil Supérieur propose, dans le cadre de ce compromis, de ne pas mentionner, pour le moment, dans l'annexe « *Liste des substances et des mélanges perturbateurs endocriniens* » (à insérer dans le code), les agents de la ED liste II car ces agents se trouvent encore sur la liste d'attente dans le but d'être évalués par l'ECHA.

Selon le Conseil Supérieur, il est important que la réglementation nationale en cette matière puisse évoluer, en tenant compte de l'évolution des différentes réglementations européennes concernant ces différents agents et de l'évaluation de ces agents par l'ECHA.

Pour les agents mentionnés sur les ED listes qui ne seront pas repris dans le code, le Conseil Supérieur invite néanmoins les employeurs et les travailleurs à tenir compte des recommandations mentionnées sur <https://www.beswic.be/fr/themes/produits-dangereux/perturbateurs-endocriniens> .

Le Conseil Supérieur attire l'attention sur la nécessité de définir clairement les agents possédant des propriétés perturbant le système endocrinien aussi dans le livre X du code du bien-être au travail (soit y mentionner une définition soit y faire référence à la définition de ces agents à mentionner au livre VI).

Enfin, le Conseil Supérieur rappelle qu'il est important que les fournisseurs d'agents contenant des propriétés perturbatrices endocriniennes informent le client de ces propriétés au plus tard au moment de la livraison.

III. DECISION

Transmettre l'avis au Ministre du Travail.