

Réponse au Projet de Texte révisé

■ *21 Mars 2024*



Réponse au projet de texte révisé de l'instrument international juridiquement contraignant sur la pollution plastique, y compris dans le milieu marin (UNEP/PP/INC.4/3)

La Coalition des scientifiques pour un traité efficace sur les plastiques exprime sa gratitude au président et au secrétariat pour avoir préparé le projet de texte révisé, auquel nous consacrons ce commentaire. Nous demandons instamment aux États membres de privilégier une prise de décision fondée sur des preuves scientifiques indépendantes, tout en s'inspirant des enseignements tirés d'autres accords multilatéraux sur l'environnement (AME). Notre commentaire attire l'attention sur le fait qu'il est impératif de s'attaquer à la pollution plastique dans le contexte plus large des menaces interconnectées qui pèsent sur l'humanité et la planète. Le meilleur moyen d'y parvenir est de donner la priorité à des mesures obligatoires qui simplifient et réduisent les quantités globales de plastiques produites.

Les critères d'évaluation fondés sur des preuves proposés ici, et le cadre réglementaire complet qui en découle, permettront d'établir des niveaux de référence et des objectifs pour la réduction de la production globale et l'élimination progressive des plastiques non durables, dangereux et non essentiels, tout en garantissant la transparence tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Notre proposition renforcera non seulement la politique mondiale, mais, une fois mise en œuvre aussi aux échelles régionales et nationales, elle renforcera également la prévention de la pollution plastique à plusieurs échelles de gouvernance. Cette proposition vise non seulement à réduire les volumes globaux de production de plastiques, mais aussi à évaluer les systèmes et les technologies de la suite du cycle de vie, du point de vue de la sécurité, de la durabilité, de la transparence et de l'essentialité, tout en adoptant une approche globale du cycle de vie. Nous soulignons également l'importance d'une transition juste basée sur des mesures de mise en œuvre sectorielles¹ guidées par les principes de prévention, de précaution, du pollueur-payeur et de non-régression.

Évaluations intégrées de la durabilité, de la sécurité (basée sur les dangers), de l'essentialité et de la transparence. Pour parvenir à une production et une consommation sûres et durables des plastiques, il est nécessaire de procéder à des évaluations scientifiques rigoureuses et indépendantes, en s'appuyant sur les connaissances et l'expertise de toutes les parties prenantes, en particulier la communauté scientifique. Ces évaluations doivent prendre en compte de manière exhaustive les diverses utilisations, implications et impacts sur les environnements, les sociétés et les économies, tout en garantissant des informations suffisantes, précises et accessibles pour préserver les droits humains et environnementaux et pour soutenir une transition juste. Pour cela, nous recommandons vivement d'affiner les critères d'évaluation proposés dans les annexes A-D et F en un cadre intégré de critères distincts de sécurité (basés sur le danger), de durabilité, d'essentialité et de transparence, élaborés par des experts indépendants au sein d'un organe scientifique subsidiaire.

Ce cadre d'évaluation devrait être appliqué à l'ensemble du cycle de vie des plastiques, depuis l'extraction des matières premières fossiles et biosourcées pour les polymères plastiques primaires, jusqu'à la remédiation environnementale et l'indemnisation des

¹Y compris par le biais de programmes de travail spécifiques (Partie II, 4 bis.).

communautés affectées par la pollution. Les évaluations intégrées devraient aboutir à des listes en annexe, régulièrement mises à jour, de polymères, de produits chimiques, d'alternatives, de substituts, de technologies, de systèmes et de services. Ces listes devraient refléter une approche réglementaire et évolutive globale, en donnant la priorité aux produits déjà interdits ou limités dans d'autres AME et dans la législation nationale des Parties. Des groupes de travail devraient être mis en place, comprenant des experts possédant des compétences sectorielles et exempts de conflits d'intérêts. Nous soulignons le besoin urgent d'un mandat pour des travaux intersessions afin de commencer à développer ce cadre d'évaluation.

Valeurs de référence et objectifs en matière de réduction des polymères plastiques primaires. Nous définissons les polymères plastiques primaires (PPP) comme suit : "Les matériaux plastiques constitués de polymères plastiques synthétiques ou semi-synthétiques qui sont utilisés pour la première fois pour créer des produits plastiques sous quelque forme que ce soit". Cela inclut nécessairement toutes les matières thermoplastiques, thermodurcissables et élastomères, et les résines composites produites à partir de matières premières biosourcées ou fossiles. Les évaluations intégrées de la durabilité, de la sécurité (basée sur les dangers), de l'essentialité et de la transparence peuvent guider efficacement l'élaboration et la mise en œuvre des objectifs de réduction des PPP grâce aux critères et évaluations intégrés proposés. Sur la base des enseignements tirés d'autres AME, nous soulignons l'importance d'objectifs définis au niveau mondial² pour éviter les approches déterminées au niveau national, comme dans l'Accord de Paris, dont l'efficacité limitée a été démontrée. À cette fin, nous sommes en faveur d'un objectif mondial de réduction des PPP juridiquement contraignant et assorti d'échéances, s'appuyant sur des objectifs nationaux de réduction des PPP.³

Nous recommandons de remplacer les termes ambigus tels que "prévenir" ou "atténuer" par "éliminer" et d'aligner la définition de "approvisionnement" sur la définition de "consommation" appliquée dans le Protocole de Montréal, selon laquelle la consommation=production + importations - exportations. Les critères de transparence des données, tout aussi importants, permettent d'établir des niveaux de référence, des objectifs de réduction éclairés, des lignes directrices et des normes harmonisées en matière de sécurité et de durabilité, un suivi et un reporting efficace, et la prévention du "greenwashing" - le tout au service du droit humain à l'accès à l'information.⁴

Critères de durabilité. Les définitions de la "durabilité" s'alignent généralement sur la Commission Brundtland des Nations unies (1987), qui met l'accent et intègre les trois piliers de la durabilité, à savoir l'environnement, la société et l'économie. Ce concept est au cœur des politiques mondiales, notamment des objectifs de développement durable (ODD), de l'Accord de Paris et de la Convention sur la Diversité Biologique (CDB), et sous-tend aussi le mandat du CIN.⁵ En outre, le Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies a récemment reconnu l'accès à un "environnement propre, sain et durable" comme un droit de l'homme fondamental.⁶

²Par exemple dans le Protocole de Montréal.

³Partie II.1. Option 1.1.

⁴https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Expression/Factsheet_5.pdf

⁵Résolution 5/14 de l'Assemblée des Nations Unies pour l'Environnement (ANUE).

⁶Résolution A/76/L.75 de l'Assemblée Générale des Nations Unies (AGNU)

Sur la base de ce précédent, nous approuvons l'adoption de critères de durabilité distincts pour évaluer les produits chimiques, les polymères, les matériaux, les produits, les alternatives et substituts, les technologies, les systèmes et les services prenant en compte de manière équilibrée les dimensions environnementales, sociétales et économiques en fonction de la consommation des ressources (y compris l'énergie et l'eau), de l'utilisation des terres, ainsi que des émissions de carbone et d'autres émissions dangereuses. Les critères de durabilité prendront en compte les connaissances autochtones et favoriseront une approche globale du cycle de vie en encourageant les caractéristiques de conception durables telles que la simplification, la durabilité, la réduction des matériaux, la réparabilité, le réemploi, la recyclabilité et la minimisation des émissions de carbone, tout en tenant compte des aspects sociétaux et économiques. En outre, une économie plus sûre et durable devrait inclure les coûts pour la société de toutes les externalités et garantir la compétitivité sans recourir à des subventions aux combustibles fossiles inefficaces et tout aussi inefficaces ou à des crédits/contreparties pour les plastiques/le carbone.

Le projet de texte révisé présente quelques points forts comme le fait de reconnaître les divers impacts de la pollution plastique et la nécessité de prendre en compte des aspects multidimensionnels pour parvenir à la durabilité.⁷ Toutefois, la nécessité d'une évaluation globale de la durabilité et des réponses à y apporter semble peu cohérente.⁸ En outre, des termes tels que "alternatives durables" sont utilisés mais ne sont définis nulle part.⁹ Bien que nous ne soyons pas favorables à un travail intersession dédié aux définitions, nous encourageons l'intégration cohérente de la "durabilité" telle qu'elle est appliquée dans d'autres AME. Cette définition devrait refléter une approche globale des systèmes, soutenue par des critères d'évaluation de la durabilité qui empêchent les dérives et les réponses inadaptées, les alternatives et substituts regrettables. Nous déconseillons également l'utilisation de termes tels que "croissance économique durable"¹⁰ lorsque l'évaluation de la croissance économique n'est pas soutenue par celles des dimensions sociétales et environnementales de la durabilité.

Critères de sécurité (basés sur les dangers). Pour garantir la sécurité des plastiques, il est nécessaire de disposer de critères spécifiques d'évaluation des dangers afin de limiter et d'éliminer progressivement les produits chimiques et les caractéristiques préjudiciables à la sécurité de l'Homme et de l'environnement. Le terme "danger" désigne généralement les propriétés inhérentes des substances, des matériaux ou des activités connues pour causer des dommages ou des préjudices à l'environnement et à la santé humaine, en particulier dans le contexte des substances chimiques.¹¹ Il est donc distinct de la durabilité, qui concerne principalement la conception de systèmes circulaires durables, incluant l'empreinte carbone et l'empreinte matérielle. L'approche fondée sur les dangers est essentielle car : (i) l'approche alternative, fondée sur les risques,¹² suppose de manière erronée qu'il est possible de déterminer des niveaux sûrs de produits chimiques dangereux tout au long du cycle de vie des plastiques, (ii) elle

⁷Il s'agit en particulier du préambule (Partie I.1), qui reconnaît les "dimensions environnementales, sociales et économiques du développement durable", ainsi que de la Partie II, Section 5d, Option 3.3, et de la Partie II, Section 6, Op2 bis 2.

⁸Par exemple, l'absence de mention explicite de la durabilité dans la Partie II.8.

⁹Preambule (Partie I.1)

¹⁰Partie II, Section 10a, Sub-option 2.

¹¹Par exemple dans le Protocole de Montréal et les Conventions de Bâle, Rotterdam et Stockholm.

¹²Par exemple Partie I, 1; Partie II, 8, Op1ter.; Partie III, Op10; Partie IV Op 8bis (d).

s'aligne sur les principes de précaution et de prévention, garantissant la sécurité humaine, écologique et environnementale, et (iii) il existe des précédents pour l'approche fondée sur les dangers dans plusieurs AME.¹³

Ces critères d'évaluation devraient couvrir les dangers pour l'Homme et l'environnement, y compris les atteintes écologiques plus larges, tout au long du cycle de vie des plastiques, incluant la toxicité, la persistance, la bioaccumulation, la mobilité, l'inflammabilité, la propension à libérer des micro-nano-plastiques (MNP) ou à lixivier des produits chimiques, l'enchevêtrement de la faune sauvage et la propension à transporter et/ou à amplifier l'impact d'autres polluants, agents pathogènes, gènes de résistance aux antibiotiques, espèces invasives ainsi que leurs impacts sur le changement climatique et la sécurité des systèmes alimentaires. Les critères d'évaluation des dangers devraient être appliqués à l'ensemble des niveaux biologiques, du niveau subcellulaire au niveau de l'écosystème, et à tous les stades du cycle de vie du plastique. Nous recommandons également d'aller au-delà de la réglementation des "polymères et produits chimiques préoccupants"¹⁴ pour évaluer les propriétés dangereuses d'une catégorie plus globale des "produits chimiques des plastiques", qui englobe tous les produits chimiques des plastiques, y compris les polymères, les substances de départ, les additifs, les agents de mise en œuvre et les substances non intentionnellement ajoutées (NIAS), incorporés, produits et/ou libérés par tous les matériaux plastiques et les processus du cycle de vie, y compris les technologies ou les processus de fin de vie.

L'évaluation des dangers est essentielle pour améliorer la qualité des produits,¹⁵ garantir la sécurité réglementaire et encourager l'innovation. Les accords commerciaux existants n'étant pas suffisants pour garantir la sécurité, nous recommandons l'intégration de critères basés sur les dangers et de mécanismes de mise en œuvre dans les dispositions commerciales.¹⁶ Enfin, nous remettons en question l'utilisation du terme obscur "problématique" et proposons plutôt "dangereux" et "non durable". Des évaluations robustes et complètes basées sur les dangers et sur la durabilité dépendent de la transparence sur les données.

Critères d'essentialité. Nous plaidons fortement en faveur de l'application du concept d'utilisation essentielle pour faciliter les objectifs de réduction des PPP et pour éliminer les utilisations non essentielles, dangereuses et non durables, et/ou leur substitution par des alternatives plus sûres et plus durables lorsque leur utilisation est jugée "essentielle" à l'heure actuelle. L'élaboration de critères clairs d'évaluation de l'essentialité permettra de disposer d'un outil d'aide à la décision harmonisé à l'échelle mondiale, qui pourra être adapté aux circonstances nationales. Le Protocole de Montréal sert de précédent pour l'évaluation des utilisations essentielles. Un article n'est considéré comme essentiel que si son "utilisation essentielle" est "nécessaire à la santé, à la sécurité ou au fonctionnement de la société" et "qu'il n'existe pas d'autres solutions techniquement et économiquement viables".¹⁷

¹³Par exemple dans la Convention de Stockholm. Une approche basée sur le danger est requise lorsque les données sont insuffisantes.

¹⁴Note de bas de page 59

¹⁵Partie II, Section 5

¹⁶Partie II, Section 10

¹⁷Protocole de Montréal, Décision IV/25.

L'utilisation essentielle est un moyen pratique, flexible, équitable et efficace de répondre au contexte social, matériel, économique et environnemental et aux complexités associées à chaque phase du cycle de vie des plastiques. S'ils sont assortis d'un soutien financier et technique suffisant et de capacités suffisantes,¹⁸ les critères d'évaluation de l'essentialité offrent une approche fondée sur les droits qui favorise une transition équitable vers une suppression des articles dangereux et non durables. Par exemple, une utilisation pourrait être jugée dangereuse et/ou non durable au regard des critères de sécurité et de durabilité, tout en étant considérée comme essentielle s'il n'existe actuellement pas d'alternative techniquement ou économiquement réalisable. Dans un tel cas, une partie pourrait demander une exemption. Dans ce cas, l'élément pourrait être évalué et une exemption limitée dans le temps pourrait être appliquée. Ces dérogations devraient être assorties d'un soutien financier, technique et en termes de capacités, afin de faciliter une suppression progressive dans les délais impartis,¹⁹ tout en surveillant et minimisant tous les dangers pour la santé et l'environnement.²⁰

Les critères d'essentialité sont particulièrement utiles pour réduire la production en identifiant et en éliminant les utilisations non essentielles en amont afin de soutenir les objectifs des différentes sections du projet de texte révisé,²¹ y compris la réduction des émissions et des rejets tout au long du cycle de vie.²² La transparence du contenu, de l'origine, de l'utilisation sûre et durable et de la gestion de la fin de vie²³ est impérative pour une mise en œuvre effective des critères d'essentialité. Pour des regroupements qui ne sont pas immédiatement identifiés comme non essentiels, l'efficacité des évaluations d'essentialité dépend particulièrement de l'efficacité des évaluations de sécurité et de durabilité. Nous sommes opposés à l'utilisation de termes tels que "évitable" et "inutile",²⁴ qui n'ont de précédent dans aucun AME, qui peuvent être interprétés de manière large et qui sont difficiles à évaluer. Nous proposons donc de remplacer ces termes par "non essentiel", tel que défini dans le concept d'utilisation essentielle du Protocole de Montréal.

Critères de transparence. La transparence, en tant que mécanisme de gouvernance par lequel la diffusion ciblée d'informations est utilisée pour orienter le comportement de certains acteurs, est de plus en plus recherchée à la fois dans les AME au niveau des États et dans les initiatives environnementales privées,^{25 26} informant les "droits associés aux impacts environnementaux et sociétaux des plastiques".²⁷ Toutefois, les AME existants, tels que les Conventions de Bâle et de Rotterdam et le Protocole de Carthagène, ne permettent pas aux pays de prévenir et de réduire les substances chimiques et les produits dangereux, en raison du nombre limité de listes de substances chimiques et d'un parti pris vers une logique axée sur le marché, plutôt que vers la démocratisation. Ces précédents soulignent la nécessité de mettre en place des

¹⁸ Administré par un fonds multilatéral spécifique, Partie III. Op6. Alt2.

¹⁹ Partie III.1 et Partie III.2

²⁰ Partie III.1 et Partie III.2

²¹ Partie II Sections 8-11

²² Partie II, Section 8

²³ Partie II, Section 13

²⁴ Par exemple Partie II section 3 et Partie IV section 4 b.

²⁵ Gupta, A., Mason, M. (Eds.). (2014). *Transparency in Global Environmental Governance: Critical Perspectives*. The MIT Press.

²⁶ AME au niveau des États (par exemple le Protocole de Carthagène du CDB, la Convention de Rotterdam) et initiatives environnementales privées (par exemple, Carbon Disclosure Project (CDP), Global Reporting Initiative, Global Commitment).

²⁷ GRID-Arendal, Karen Raubenheimer, Niko Urho (2023). *Science-Policy Interface for Plastic Pollution*. Arendal: GRID-Arendal. <https://www.grida.no/publications/1007>

mécanismes de diffusion d'informations détaillés et harmonisés, étroitement alignés sur les objectifs du traité, et qui fournissent les informations nécessaires à la prise de décisions judicieuses par toutes les parties prenantes tout au long du cycle de vie, de l'extraction des matières premières à la remédiation environnementale. Cela inclut des exigences en matière de données et les résultats des évaluations intégrées de la durabilité, des dangers et de l'essentialité.

Le projet de texte révisé présente des atouts en mettant l'accent sur la nécessité de transparence (partie I, 13), qui comprend le suivi, la surveillance, la traçabilité, la diffusion de la composition des matériaux, le marquage et l'éco-étiquetage. La logique de démocratisation de la transparence pour la diffusion de l'information est nécessaire à la protection des personnes et de l'environnement, sert le droit de l'Homme à l'accès à l'information. La partie II propose diverses options en matière d'obligations de transparence, notamment en ce qui concerne le commerce. La partie IV introduit un cadre étendu pour la diffusion d'informations, en mettant l'accent sur les données numériques relatives à la production, à la consommation et à la gestion des déchets. Toutefois, le projet n'établit pas de lien clair entre les mécanismes de transparence et les objectifs du traité, les détails opérationnels, les mesures de non-conformité, les dispositions relatives aux parties non étatiques et les efforts de renforcement des capacités, ainsi que des défis en matière d'harmonisation de la diffusion de l'information. Le projet de texte ne précise toutefois pas les modalités des déclarations, ce qui risque d'entraver la création d'un cadre de déclaration universellement applicable.²⁸ Les critères et les évaluations de transparence ne devraient pas se limiter aux produits chimiques, aux polymères, aux matériaux et aux produits, mais également concerner les alternatives et substituts, les technologies, systèmes et services relatifs au cycle de vie complet des plastiques. C'est pourquoi nous sommes favorables à une diffusion de l'information, un étiquetage, un suivi et une surveillance normalisés et harmonisés portant sur l'ensemble du cycle de vie des plastiques pour le futur instrument, et nous mettons en garde contre la dépendance à l'égard d'autres réglementations commerciales multilatérales, tout en veillant à la complémentarité et au partage des connaissances, et en évitant les doublons avec d'autres AME.

Interface science-politique (ISP) et Conflits d'Intérêts. Comme cela est apparu dans d'autres AME, le futur traité nécessite une interface solide entre la science et la politique pour faciliter un dialogue bilatéral et garantir la transmission d'informations, de connaissances et d'orientations pertinentes pour les politiques. Bien que le projet de texte révisé souligne la nécessité d'une contribution scientifique, en proposant un organe subsidiaire dans le cadre du futur instrument,²⁹ il manque de clarté en ce qui concerne sa mise en place, ses fonctions, sa responsabilité et son mandat. Nous recommandons vivement un ISP spécifique, en raison (i) des précédents réussis dans d'autres AME,^{30 31} (ii) de la nécessité d'une grande réactivité pour atteindre les objectifs

²⁸Partie II

²⁹Partie V, Section 2.

³⁰Akhtar-Schuster, M., Amiraslani, F., Morejon, C. F. Diaz et al. (10 more authors) (2016) Designing a new science-policy communication mechanism for the UN Convention to Combat Desertification. *Environmental Science and Policy*. pp. 122-131. ISSN 1462-9011

³¹GRID-Arendal, Karen Raubenheimer, Niko Urho (2023). Science-Policy Interface for Plastic Pollution. Arendal: GRID-Arendal. <https://www.grida.no/publications/1007>

de l'accord, et (iii) l'incapacité des autres mécanismes, existants et à venir,³² à répondre aux exigences scientifiques et techniques requises. w

La conception de l'ISP devrait s'inspirer des précédents qui fonctionnent de manière satisfaisante dans les AME existants.³³ Les fonctions pourraient inclure l'élaboration et la mise à jour de critères de durabilité, de sécurité, de transparence et d'essentialité ; la réalisation d'évaluations intégrées ; l'élaboration de lignes de base ; la mise à jour des objectifs de réduction des PPP ; l'identification de stratégies optimales pour répondre aux besoins de connaissances ; la coordination avec d'autres mécanismes et plateformes scientifiques afin de maximiser les synergies et d'éviter les doublons ; et la traduction des résultats scientifiques en recommandations à la Conférence des Parties.³⁴ Compte tenu de l'ampleur et de la diversité des fonctions et des sujets nécessitant une contribution scientifique, nous suggérons la création de plusieurs groupes de travail et comités d'experts à composition non limitée. Il est impératif que l'organe soit constitué de manière équilibrée d'experts représentatifs et indépendants et que les stratégies adoptées soient exemptes de tout conflit d'intérêt.³⁵ Les principes directeurs en matière de conflit d'intérêt devraient limiter la participation des personnes ayant des liens passés ou présents avec les industries chimiques ou plastiques ou d'autres parties ayant des intérêts directs évidents.

Remarques de conclusion. En soulignant le rôle critique des recommandations scientifiques exemptes de conflits d'intérêts, de la prise de décision basée sur des preuves et des précédents existants, nos scientifiques indépendants exhortent les États membres à aborder les négociations du Traité avec une approche du cycle de vie complet des plastiques. Une telle approche devra répondre à la pollution plastique au sein du contexte plus large des menaces planétaires, prenant en compte le changement climatique et la perte de biodiversité. Par conséquent, nous exhortons les États membres à soutenir un objectif contraignant de réduction des PPP au niveau mondial, soutenu par des objectifs nationaux obligatoires de réduction des PPP, afin de réduire la complexité et le volume global des plastiques produits. Pour soutenir l'objectif global de réduction des PPP, nous recommandons vivement la prise en compte des critères intégrés de sécurité, durabilité, essentialité et transparence, ainsi qu'un cadre réglementaire global associé, tels que décrits dans ce document. Enfin, nous insistons sur la nécessité d'une ISP dédiée, dotée de fonctions et de lignes directrices claires, qui puisse garantir un engagement équilibré, représentatif et participatif, libre de tout conflit d'intérêt. Comme nous en sommes tous conscients, la pollution plastique est un problème extrêmement complexe nécessitant des équipes multidisciplinaires et disciplinaires et des parties prenantes travaillant pour trouver des réponses transdisciplinaires justes et efficaces. Le succès des objectifs de réduction des PPP, des critères, des évaluations et du cadre réglementaire complet et par là-même du Traité Plastique repose sur la possibilité qu'un large éventail de connaissances et d'expertises pertinentes puissent contribuer de manière cohérente à sa construction et sa mise en œuvre.

³²Y compris le Panel Science-Politique sur les Produits Chimiques, les Déchets et la Prévention de la Pollution (SPP).

³³Par exemple, la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD) et le Protocole de Montréal.

³⁴En s'appuyant sur les connaissances et l'expertise des multiples parties prenantes, comprenant les communautés affectées et les communautés exposées, les industries et secteurs, les ramasseurs de déchets dans un cadre informel ou en coopératives, les savoirs et sciences indigènes, et autres détenteurs de droits.

³⁵Schäffer, A., Groh, K. J., Sigmund, G., Azoulay, D., Backhaus, T., Bertram, M. G., ... Scheringer, M. (2023). Conflicts of Interest in the Assessment of Chemicals, Waste, and Pollution. *Environmental science & technology*, 57(48), 19066-19077. <https://pubs.acs.org/doi/10.1021/acs.est.3c04213>



Scientists' for an
Coalition Effective
Plastics
Treaty