



Les premières réflexions: la coopération internationale sur la sécurité des produits chimique au-delà de 2020

IPEN

Septembre 2015

Résumé exécutif

La SAICM est le seul forum international où l'ensemble des questions relatives à la gestion rationnelle des produits chimiques peuvent être identifiées et abordées à l'échelle mondiale, régionale et nationale. Depuis son adoption en 2006, la SAICM a grandi et a mûri. Elle s'est avérée être un cadre international extrêmement important pour la promotion et l'avancement des objectifs de la sécurité chimique. La SAICM est importante pour tous les pays, mais elle est d'une importance capitale pour les pays en voie de développement et à économie en transition. La raison étant que de nombreuses sources de produits chimiques toxiques dans ces pays ne sont pas entièrement abordées par aucune des conventions existantes sur les produits chimiques et les déchets et un bon nombre de ces pays éprouvent des difficultés à aborder correctement ces sources d'eux-mêmes. Et ce problème est aggravé par l'augmentation rapide de la production des produits chimiques et leur utilisation. Ces menaces pour la santé humaine et l'environnement ne prendront pas fin en 2020.

La décision de 2006 qui avait établi la SAICM vient à échéance en 2020. Cela pose une question urgente: Qu'est-ce qui viendra après ? La 5^{ème} Conférence Internationale sur la Gestion des Produits Chimiques (CIGPC5) aura lieu en 2020 et aucune réunion préparatoire n'est présentement prévue pour envisager l'avenir de la SAICM. Si la communauté internationale attend jusqu'en 2020 pour commencer à mener ses réflexions sur l'avenir de la coopération intergouvernementale sur la sécurité chimique, la SAICM expirera ; Il y aura un écart ; et l'impulsion décisive sera perdue. La seule façon d'éviter cette lacune et d'éviter de perdre l'élan serait pour la CIGPC4 d'engager un processus intersession pour commencer à examiner l'avenir de la SAICM et/ou d'autres mécanismes pour une coopération intergouvernementale et multipartite sur la sécurité chimique après 2020. Un tel processus intersession pourrait élaborer des propositions pour des arrangements institutionnels après 2020 pour que la CIGPC5 les examine et éventuellement les adopte.

Une possibilité serait pour la CIGPC4 de convoquer deux réunions de planification intersessions en marge des ANUE2 (2016) et ANUE3 (2018). Celles-ci pourraient ensuite être introduites dans l'ordre du jour d'un éventuel DU GTCNL3 de l'Approche Stratégique en 2019 pour préparer l'ordre du jour de la CIGPC5. Un segment de haut niveau à la CIGPC5 pourrait alors examiner

les propositions et pourrait adopter et initier des accords pour des arrangements institutionnels après 2020 pour la gestion rationnelle des produits chimiques.

Jusqu'à présent la SAICM s'est consacrée principalement aux activités habilitantes de la gestion rationnelle des produits chimiques¹. Au-delà de 2020, l'objectif principal devrait être l'utilisation de ces nouvelles fonctionnalités et cadres pour prendre des mesures au niveau national, local et communautaire pour réduire et éliminer les sources réelles d'exposition aux produits chimiques toxiques. Le financement adéquat et l'augmentation de la priorité politique accordés à la gestion des produits chimiques joueront des rôles clés pour améliorer la façon dont les produits chimiques sont produits et utilisés afin de prévenir les incidences néfastes sur la santé humaine et l'environnement.

Introduction

L'Approche Stratégique de la Gestion Internationale des Produits Chimiques (SAICM) reconnaît les dommages que causent l'exposition aux produits chimiques sur la santé humaine et l'environnement et représente un engagement politique global pour réformer la façon dont les produits chimiques sont produits et utilisés afin de minimiser ces effets néfastes.² L'accord n'est pas juridiquement contraignant mais au cours du Sommet mondial sur le développement durable qui s'est tenu à Johannesburg en 2002, les chefs d'Etat ont demandé le développement de la SAICM et un consensus des ministres de l'environnement, des ministres de la santé et d'autres délégués de plus d'une centaine de gouvernements ont adopté la SAICM à la première Conférence internationale sur la gestion des produits chimiques (CIGPC1), qui s'est tenue à Dubaï, en février 2006.

La SAICM est unique de part son large champs et son approche multipartite/ multisectorielle. Toutefois, la décision de 2006 qui a établi le cadre de la SAICM vient à échéance en 2020. Cet article portera sur les points suivants : pourquoi la SAICM est-elle importante ?, les éléments qui doivent être abordés au-delà de 2020 et un éventuel processus pour parvenir à des accords nécessaires pour poursuivre la coopération internationale sur la sécurité des produits chimiques au-delà de 2020.

Pourquoi la SAICM est –elle importante ?

La SAICM est le seul forum mondial où l'ensemble des problèmes existants et nouvellement révélés liés à la gestion rationnelle des produits chimiques peuvent être identifiés et abordés à l'échelle mondiale et nationale. La SAICM stimule et permet aux efforts internationaux, multipartites, multisectoriels d'aborder la sécurité des produits chimiques et les sources d'exposition aux toxines tout au long du cycle de vie complet. Il fournit des informations, apporte le soutien et l'encouragement aux responsables gouvernementaux qui ont des responsabilités nationales pour la gestion des produits chimiques. Le large champ d'application de la SAICM couvre plusieurs expositions aux produits chimiques qui se trouvent en dehors du cadre des conventions existantes sur les produits chimiques. La SAICM est particulièrement importante pour les pays en voie de développement et à économie en transition étant donné que la plupart de ces pays disposent encore de très faibles infrastructures juridiques, réglementaires, institutionnelles et techniques pour la protection des habitants de leur pays et l'environnement des substances chimiques toxiques et des déchets. La SAICM et d'autres accords internationaux

sont devenus des facteurs importants pour l'action sur la sécurité chimique et ses liens avec le développement durable dans les pays en voie de développement et à économie en transition. En l'absence de la SAICM, aucun cadre international participatif n'existerait pour aborder la majorité des préoccupations de la sécurité chimique les plus pressantes du monde.

L'importance pour les pays en développement et à économies en transition

Depuis son adoption, la SAICM a grandi et a mûri. Elle s'est avérée être un cadre international extrêmement important pour la promotion et l'avancement des objectifs de sécurité chimique. La SAICM est importante pour tous les pays, mais elle est d'une importance capitale pour de nombreux pays à revenus faibles et moyens qui ne disposent encore que de très faibles infrastructures juridiques, réglementaires, institutionnelles et techniques pour la protection des habitants de leur pays et leur environnement contre les préjudices liés à l'exposition aux produits chimiques toxiques et déchets. Avec l'expansion rapide de l'utilisation et de la production des produits chimiques actuelle dans les pays en voie de développement, il y a un besoin urgent d'une SAICM plus forte, plus capable qui reçoit la priorité politique adéquate et des ressources suffisantes.

La Convention de Stockholm sur les Polluants Organiques Persistants, qui a été adoptée avant la SAICM — et la Convention de Minamata sur le mercure — qui a été adoptée après la SAICM — toutes deux abordent des polluants toxiques spécifiques qui peuvent parcourir de longues distances dans les courants d'air ou d'eau et s'accumulent dans l'environnement et dans les organismes vivants qui peuvent par conséquent nuire à la santé humaine même dans des endroits très éloignés de l'emplacement de leur lieu d'émission. Cette propriété de transport à longue distance et la propension de ces substances de se bioaccumuler sont des raisons que donnent certains gouvernements pour justifier la création des traités internationaux de contrôle des produits chimiques juridiquement contraignants. Ces propriétés donnent aux gouvernements des pays à revenus élevés une raison d'intérêt personnel à fournir des soutiens politiques, techniques et financiers à ces Conventions.

La SAICM, en revanche, a une portée beaucoup plus large: elle aborde pratiquement toutes les sources d'exposition aux produits chimiques toxiques qui ne sont pas couvertes par les conventions de Stockholm ou de Minamata. Dans de nombreux cas, les préjudices causés par ces autres sources sur la santé humaine et l'environnement sont aussi importants que les préjudices causés par le mercure et les polluants organiques persistants. Ces autres sources d'exposition aux produits chimiques toxiques affectent souvent de façon disproportionnée des personnes et des environnements dans les pays à revenus faibles et intermédiaires. Et, dans bien des cas, les gouvernements de ces pays ne disposent pas encore d'informations à leur sujet ou des politiques et des programmes en place qui leur permettent de les aborder efficacement.

Prenons juste deux exemples de nombreuses sources de produits chimiques toxiques qui ne sont complètement couvertes par aucune des conventions existantes sur les produits chimiques et déchets: l'intoxication au plomb et l'exposition aux pesticides (voir annexe 1).

Selon l'OMS, l'intoxication au plomb est une "maladie entièrement évitable"⁴. Cependant, de tous les enfants avec des concentrations élevées de plomb dans le sang, environ 90% vivent dans des régions à faibles revenus⁵. Aucun autre accord de coopération internationale n'a mis en

place un mécanisme pour résoudre ce problème, jusqu'à ce que la CIGPC2 ne fasse de cela un problème d'enjeu politique et a suscité la création de l'Alliance Mondiale pour l'Élimination des Peintures au plomb.

Comme c'est le cas avec le plomb, les dommages liés à l'exposition aux pesticides affectent de manière disproportionnée les pays à revenus faibles et intermédiaires. Une proportion beaucoup plus grande des populations de ces pays s'engagent dans l'agriculture et/ou vivent dans les zones rurales où les pesticides sont utilisés intensivement. Les règlements pour le contrôle des pesticides nationaux dans les pays à revenus faibles et intermédiaires sont généralement faibles, défectueux et insuffisamment contrôlés et mis en application effective. Les conditions normales d'utilisation des pesticides dans ces pays sont souvent une source de dommages importants pour la santé de l'agriculteur et de l'écosystème. Cette question n'est complètement abordée dans aucun accord de coopération internationale. Toutefois, il y aura l'occasion d'initier un effort mondial pour l'élimination des pesticides extrêmement dangereux à la CIGPC4.

La SAICM stimule et favorise des efforts internationaux, multipartites multisectoriels pour aborder les sources d'exposition aux produits toxiques

L'Alliance Mondiale pour l'Élimination des peintures au plomb a été créée en réponse à une décision prise en 2009 à la deuxième réunion de la Conférence internationale de la SAICM sur la Gestion des Produits Chimiques (CIGPC2). Une décision sur une éventuelle action internationale pour aborder les pesticides extrêmement dangereux sera examinée à la CIGPC4. Les autres décisions prises lors des réunions de la CIGPC ont stimulé les activités internationales visant à aborder les autres sources d'exposition aux produits toxiques, y compris: l'accès aux informations sur les produits chimiques contenus dans les produits; les expositions aux toxiques liées au cycle de vie complet des produits électriques et électroniques; les produits chimiques perturbateurs du système endocrinien (EDC); la nanotechnologie et les nanomatériaux et d'autres.

La SAICM fournit des informations, apporte du soutien et des encouragements aux responsables gouvernementaux qui ont des responsabilités nationales dans la gestion des produits chimiques

La SAICM fournit un cadre pour les réunions régionales qui facilitent des discussions entre les pairs sur les questions liées à la gestion rationnelle des produits chimiques. La SAICM aide les gestionnaires de produits chimiques nationaux à mieux comprendre les approches que d'autres pays utilisent pour contrôler les nombreux dangers chimiques différents dont ils ont besoin d'aborder. La SAICM étend l'accès aux informations liées aux produits chimiques, à l'expertise et à l'orientation pour les politiques. La SAICM contribue à élever le statut des responsables nationaux chargés de la gestion des produits chimiques dans leurs propres ministères ou organismes; et elle aide à stimuler la coordination interministérielle et la coopération en appui aux objectifs de la sécurité chimique.

La SAICM stimule et facilite la collaboration multipartite au niveau international et national

La SAICM constitue un cadre qui stimule les et permet aux responsables gouvernementaux, les ONG d'intérêt public, les groupes communautaires, les agences des Nations-unies, le secteur

privé, le secteur de la santé, les syndicats et d'autres acteurs concernés d'interagir et de collaborer entre eux pour soutenir les objectifs de la gestion rationnelle des produits chimiques. En l'absence du cadre de la SAICM, une telle collaboration serait souvent difficile et parfois même ne serait pas réalisable. Dans le contexte de la SAICM, les ONG d'intérêt public et d'autres parties prenantes peuvent aligner leurs propres initiatives de sécurité chimique avec les politiques approuvées globalement et des cadres que leurs gouvernements reconnaissent et appuient.

Les efforts soutenus sur la sécurité chimique doivent se poursuivre au-delà de 2020

L'utilisation et la fabrication des produits chimiques est en pleine expansion dans les pays à revenus faibles et intermédiaires. En conséquence, les effets indésirables graves pourraient augmenter en raison du manque de la sensibilisation et de la capacité technique d'aborder correctement les expositions aux produits chimiques⁶. Le projet SAICM « Orientation Générales et Directives pour réaliser l'objectif 2020 de la gestion des produits chimiques » note que: *"Les projections montrent une augmentation de la production et de l'utilisation des produits chimiques dans le monde entier, continuant au-delà de 2020, avec les plus grandes augmentations qui se produisent dans les pays à économie en transition et les pays en voie de développement. La nécessité d'une forte capacité de gouvernance, les connaissances et le partage des informations et la réduction des risques afin de promouvoir une gestion rationnelle des produits chimiques ne prendra pas fin en 2020. La continuité de la pertinence de la gestion rationnelle des produits chimiques et déchets au-delà de 2020 est reconnue⁷."*

La plupart des objectifs identifiés dans le Plan d'Action Mondial de la SAICM sont encore loin d'être atteints, et la majorité des nouvelles questions de politiques générales identifiées par les pays commencent tout juste à être comprises et abordées. Comme l'a noté la Région Afrique en 2013, *"... les défis de la gestion rationnelle des produits chimiques se poursuivront au-delà de 2020 tant que de nouveaux produits chimiques sont mis sur le marché et tant de nouvelles questions politiques générales sont identifiées⁸."*

En 2014, la décision 1/5 de l'Assemblée des Nations Unies pour l'Environnement du PNUE (ANUE) s'est accordée sur *"la continuité de la pertinence de la gestion rationnelle des produits chimiques et déchets au-delà de 2020"* et a souligné *"la nécessité dans le renforcement continu de l'approche stratégique⁹"*. Un processus de consultation menée sur initiative de pays sur les défis et les possibilités pour plus de coopération et la coordination au sein du groupe sur les produits chimiques et déchets à long terme a fait remarquer que, *"des progrès dans la gestion rationnelle des produits chimiques et déchets n'ont pas été suffisants dans le monde et qu'une attention soutenue sur la gestion rationnelle des produits chimiques et déchets à long terme est nécessaire¹⁰"*. Le rapport continue en disant que: *"le renforcement de la gestion rationnelle des produits chimiques et déchets à long terme est une question transversale indispensable pour le développement durable car il comporte des avantages pour l'environnement, la santé, l'éradication de la pauvreté, l'économie et les sociétés en général. La nécessité de prévenir ou de minimiser les effets néfastes considérables des produits chimiques et déchets dangereux sur la santé humaine et l'environnement continuera à fournir une base solide pour la gestion rationnelle des produits chimiques et déchets au-delà de 2020 et pourrait être accompagnée de cibles supplémentaires et des indicateurs, dans un laps de temps défini."* La 2^{ème} réunion du

groupe de travail à composition non limitée de la SAICM s'est réunie en 2014 et a convenu que le renforcement de la gestion des produits chimiques et des déchets au-delà de 2020 devrait être à l'ordre du jour pour la CIGPC4.

Globalement, il y a une large reconnaissance du fait que la coopération intergouvernementale et multipartite sur la sécurité chimique ne devrait pas se terminer en 2020. Il y aura un besoin pour une SAICM solide et dynamique qui va continuer bien au-delà de 2020- mais qui sera mise en œuvre de manière à augmenter son efficacité afin de répondre aux grandes préoccupations sur la sécurité chimique qui relèvent de sa portée.

La sécurité chimique fera partie du programme de développement durable au-delà de 2020

Les Objectifs de Développement Durable après 2015¹¹ montrent clairement que les efforts internationaux pour mettre en place des contrôles appropriés sur les produits chimiques et les déchets devraient continuer au-delà de 2020.

Au titre de l'Objectif 3: *Assurer une vie saine et promouvoir le bien-être pour tous à tous les âges*, paragraphe 3.9 précise :

[D'ici] 2030, réduire sensiblement le nombre de décès et de maladies causées par les produits chimiques dangereux et par la pollution et la contamination de l'air, de l'eau et des sols.

Au titre de l'Objectif 6: *Assurer la disponibilité et la gestion durable de l'eau et l'assainissement pour tous*, au paragraphe 6,3 précise :

[D'ici] 2030, améliorer la qualité de l'eau en réduisant la pollution, en éliminant le dumping et en minimisant le rejet des produits chimiques dangereux et des matières, en réduisant de moitié la proportion des eaux usées non traitées, et en augmentant substantiellement le recyclage et la réutilisation saine dans le monde.

Au titre de l'Objectif 12 : *Assurer les modèles de consommation et de production durables*, les paragraphes 12.4 et 12.5 stipulent :

[D'ici] 2030, parvenir à une gestion rationnelle des produits chimiques et déchets le long de leur cycle de vie, en accord avec les cadres internationaux adoptés, et réduire de manière significative leur rejet dans l'air, l'eau et le sol afin de minimiser leurs impacts néfastes sur la santé humaine et l'environnement.

[D'ici] 2030, réduire de manière significative la génération des déchets à travers la prévention, la réduction, le recyclage et la réutilisation.

Au titre de l'objectif 14 : *conserver et utiliser durablement les océans, les mers et les ressources marines pour le développement durable*, le paragraphe 14,1 précise :

[D'ici] 2025, prévenir et réduire considérablement la pollution marine de toutes sortes, en particulier des activités terrestres, y compris les débris marins et la pollution des éléments nutritifs

La date de 2030 dans les objectifs ci-dessus indique clairement que la communauté internationale ne s'attend pas à ce que la gestion rationnelle des produits chimiques et des déchets soit totalement atteinte d'ici 2020. Plutôt, de bons progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable après 2015 exigeront que les arrangements institutionnels internationaux pour la gestion rationnelle des produits chimiques et déchets continuent au-delà de 2020.

Les éléments d'une feuille de route du processus d'au-delà de 2020

La décision de 2006 qui a établi la SAICM vient à échéance en 2020. Cela pose une question urgente : Qu'est-ce qui vient après ? La CIGPC5 aura lieu en 2020 et ni un GTCNL ni aucune autres réunions préparatoires intersession n'ont encore été prévues. Si la communauté internationale attend jusqu'en 2020 pour commencer l'examen des arrangements institutionnels de l'après 2020 pour la coopération intergouvernementale sur la sécurité chimique, la SAICM expirera ; Il y aura un écart ; et l'impulsion décisive construite par la SAICM sera perdue. Pour éviter un fossé et une perte de l'élan pris, un processus préparatoire intersession devrait être convenu à la CIGPC4 ayant pour mandat d'élaborer des propositions de dispositions de l'après 2020 pour examen et adoption éventuelle à la CIGPC5. Comme le note le Secrétariat de la SAICM dans *"La gestion rationnelle des produits chimiques et des déchets au-delà de 2020"*, *"La Conférence souhaitera peut-être mettre en place un processus intersession entre ses quatrième et cinquième sessions en vue de la poursuite de l'élaboration d'une proposition pour aborder la gestion rationnelle des produits chimiques et déchets au-delà de 2020, avec une implication de multiples parties prenantes et multisectorielle totale et inclusive".*¹²

Un calendrier éventuel pour les actions

Time	Event	Comment
Octobre 2015	CIGPC4	Décision d'entamer un processus préparatoire en vue d'élaborer des propositions pour une coopération internationale détaillée sur la sécurité des produits chimiques au-delà 2020
Mai 2016	ANUE2	Une première réunion du Comité Préparatoire à composition non limitée (PrepCom1) dédiée à la formulation du plan pour l'après 2020 tenue en marge de l'ANUE
Mai 2018	ANUE3	Une seconde réunion du Comité Préparatoire à composition (PrepCom2) dédiée à la formulation du plan pour l'après 2020 tenue en marge de l'ANUE
Décembre 2019	GTCNL3 (OEWG3)	Une troisième réunion du GTCNL3 aborde tous les problèmes pertinents de l'agenda de la CIGPC y compris le plan pour l'après 2020
Octobre 2020	CIGPC5	Le segment de Haut-niveau considère la proposition du plan pour l'après 2020 et s'accorde sur les arrangements institutionnels pour la gestion rationnelle des produits chimiques

Qu'est-ce qui doit être abordé au-delà de 2020?

La SAICM s'est jusqu'à présent consacrée principalement aux activités habilitantes de la gestion rationnelle des produits chimiques. Au-delà de 2020, l'accent devrait être mis sur la poursuite du développement d'un environnement favorable et plus important, l'utilisation de ces nouvelles fonctionnalités et des cadres pour prendre des mesures qui réduisent et éliminent les sources réelles de l'exposition aux produits toxiques tout au long de leur cycle de vie complet. La liste initiale des éléments à examiner comprend les éléments suivants :

Un examen des progrès de la SAICM

Pour aller de l'avant, il devrait y avoir un examen honnête et l'évaluation du processus de la SAICM depuis 2006, ensemble avec les priorités pour l'action à l'horizon 2020. Cela sera repris à la quatrième Conférence internationale sur la gestion des produits chimiques compte tenu du fait que les délégués considèrent "*les orientations générales et directives pour atteindre l'objectif fixé pour 2020 de la gestion rationnelle des produits chimiques*" (OGD en Anglais OOG). Les OGD tentent de résumer les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Stratégie Politique Globale et identifie six domaines d'activités de base pour la mise en œuvre des objectifs de la SAICM.

La sécurité chimique a besoin d'une plus grande priorité au niveau politique

La priorité politique de la SAICM et l'engagement envers la gestion rationnelle des produits chimiques et des déchets doivent être augmentés de manière significative dans tous les pays¹³. En même tant que la production et l'utilisation des produits chimiques continuent d'augmenter, la SAICM devrait être revalorisée pour faire face aux défis grandissants des dommages que causent sur la santé et l'environnement les expositions aux produits chimiques et déchets toxiques. En raison de sa large portée et de la pertinence des préoccupations de la sécurité chimique non couvertes par d'autres accords, la SAICM reste le seul forum international où les problèmes de la gestion rationnelle des produits chimiques peuvent être complètement identifiés et abordés.

Le financement réaliste est nécessaire pour la mise en œuvre réelle

La Stratégie Politique Globale de la SAICM qui a été adoptée en 2006 reconnaît que l'accès aux ressources financières et autres importantes sera nécessaire pour la réalisation de la gestion rationnelle des produits chimiques¹⁴. Cependant, ces fonds n'atteignent jamais le niveau commensurable des besoins.

- Les représentants des gouvernements donateurs aux réunions préparatoires de la SAICM ont fait naître l'espoir que les agences d'aide au développement international fourniront des fonds importants pour la mise en œuvre de la SAICM. Cela n'a pas encore été fait sur une grande échelle et doit être poursuivi.
- Bien qu'un programme modeste et limité de financement pour le démarrage rapide de la SAICM ait été mis en place, le programme était limité dans le temps et axées sur les activités habilitantes. Aucun programme substantiel et durable pour mobiliser les ressources nécessaires pour la mise en œuvre n'a suivi
- Des fonds pour la mise en œuvre de l'Approche Stratégique ont été inclus dans le portefeuille du Fonds pour l'Environnement Mondial au cours de ses cinquième et

sixième reconstitutions. Cela est bienvenu. Toutefois, le montant alloué était très petit par rapport aux besoins.

- PNUE a mis au point une approche intégrée pour la gestion rationnelle des produits chimiques et déchets qui contient certains éléments qui pourraient être développées davantage. Toutefois, cela n'a pas encore fourni tout afflux de soutien financier pour la mise en œuvre de l'approche stratégique.
- Un Programme Spécial pour soutenir le renforcement institutionnel au niveau national a été mis en place. Cela est aussi le bienvenu, mais il écarte spécifiquement de l'approche multipartite de la SAICM en excluant le financement pour les organisations de la société civile d'intérêt public.

Des fonds nouveaux et supplémentaires considérables pour la mise en œuvre de l'Approche Stratégique seront nécessaires pour un effort mondial sincère dans l'atteinte des objectifs de la SAICM. Des fonds nouveaux et supplémentaires substantiels pour la mise en œuvre complète et robuste de l'Approche Stratégique dans le monde en développement et pays à économie en transition. Et les mesures à mettre en œuvre doivent être maintenues sur une base continue. Par conséquent, les flux de revenus pour soutenir les infrastructures et les programmes nationaux de gestion des produits chimiques doivent également être sur le long terme et durable. Une approche réaliste pour mobiliser des ressources au niveau dont on a besoin pour une mise en œuvre robuste de l'approche stratégique doit être élaborée ou mise au point.

Les arrangements institutionnels de la SAICM ont besoin d'être renforcés

Les arrangements institutionnels de la SAICM devraient être examinés et évalués. En particulier, il faudrait la création d'un secrétariat de la SAICM considérablement renforcé avec une allocation de ressources en personnel suffisantes pour appliquer pleinement son mandat. Au paragraphe 29 de la Stratégie Politique Globale appelle explicitement à un secrétariat conjoint avec les rôles principaux dévolus au PNUE et à l'OMS. Cependant, l'OMS s'est retirée du secrétariat de la SAICM en évoquant des raisons financières. En 2013 et 2014 lors de réunions régionales de la SAICM en Afrique et en Asie-Pacifique, des résolutions consensuelles ont appelé le PNUE et l'OMS de "*fournir des ressources humaines et autres pour pleinement doter le Secrétariat de la SAICM en cohérence avec les responsabilités énoncées au paragraphe 29 de la Stratégie Politique Globale*".^{15, 16} En 2014, la décision 1/5 de l'ANUE invite l'OMS, "*à fournir le personnel approprié et autres ressources*" auprès du Secrétariat de la SAICM. De toute évidence, les gouvernements et autres parties prenantes ont affirmé l'importance d'un secrétariat entièrement fonctionnel et doté d'aborder aussi bien l'environnement et les aspects de la santé de la sécurité chimique. Cela doit être mis en œuvre à l'avenir.

Une évaluation de l'efficacité devrait surveiller les progrès réalisés

La SAICM a des indicateurs pour faire rapport afin que les progrès accomplis dans la mise en œuvre puissent être surveillés. Cependant, les indicateurs ne font généralement pas plus que compter le nombre de pays qui ont fait rapport qu'ils ont certains mécanismes et/ou sont entrain de mettre en œuvre certaines dispositions de gestion des produits chimiques. Tous les indicateurs commencent par "*le nombre de...*" Bien que cela donne des informations quantifiables, il pêche

souvent à refléter exactement de réels progrès et les lacunes dans la réalisation des objectifs de sécurité chimique.

Les articles qui décrivent les mécanismes d'évaluation de l'efficacité font partie des Conventions de Minamata et de Stockholm, et chacune dispose d'un organe subsidiaire chargé de mesurer les résultats par rapport aux objectifs. La SAICM est un défi en raison de son étendue. Toutefois, un mécanisme d'évaluation de manière honnête de l'efficacité de la SAICM devrait être développé.

Annexe 1 deux exemples de questions importantes pour les pays en développement et en transition qui ne sont pas complètement couverts par aucune des conventions existantes de produits chimiques et déchets

L'exposition au plomb et aux pesticides ne sont que deux des nombreux exemples possibles des sources d'exposition toxique que le processus de la SAICM vise à adresser. En l'absence de la SAICM, aucun autre cadre international participatif n'existerait pour traiter la majorité des préoccupations plus pressantes de la sécurité chimiques du monde.

L'empoisonnement au plomb

L'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) considère l'intoxication au plomb comme l'une des dix premières maladies dont le fardeau sur la santé des enfants est dû à des facteurs environnementaux modifiables¹⁷. L'intoxication au plomb représente 0,6 % de la charge de morbidité mondiale totale¹⁸. Seize pour cent de tous les enfants, dans le monde entier, sont supposés avoir du plomb dans leur sang à des niveaux supérieurs à 10 microgrammes de plomb par décilitre. Parmi tous les enfants avec des concentrations élevées de plomb dans le sang, environ 90 % vivent dans des régions à faible revenu¹⁹.

En plus de son énorme coût humain, l'exposition au plomb impose aussi un lourd fardeau économique sur les sociétés. Une étude récente qui a enquêté sur l'impact économique d'exposition au plomb de l'enfance sur les économies nationales dans les pays à revenu faible et moyen a estimé le fardeau du coût cumulatif total à \$ 977 milliards de dollars internationaux par an²⁰. Ce montant est sept fois plus élevé que le total combiné de toute l'aide au développement aux pays à revenu faible et intermédiaire fournies par les gouvernements des principaux donateurs²¹. Selon l'OMS, l'intoxication au plomb est une "*maladie entièrement évitable*".²²

L'exposition aux pesticides

Les données mondiales et des estimations officielles des dommages causés par l'exposition aux pesticides sur la santé humaine et l'environnement sont beaucoup plus claires que celles liées à l'exposition au plomb. Les scientifiques de l'OMS ont indiqué que la charge mondiale de morbidité associée à l'exposition chronique aux pesticides toxiques est encore inconnue, car il n'a pas encore été possible de procéder à des estimations basées sur les différents modes d'action par lesquels les pesticides exercent leurs effets toxiques²³. Une étude plus lointaine, mais officielle a estimé qu'il y a peut-être un million de cas graves d'intoxications non intentionnelles aux pesticides chaque année et un surplus de deux millions de nouveaux cas de personnes hospitalisées pour des tentatives de suicide avec des pesticides. L'auteur note que ceci ne reflète nécessairement qu'une fraction du problème réel et estime qu'il pourrait y avoir jusqu'à 25 millions de travailleurs agricoles dans les pays en voie de développement souffrent de l'intoxication aux pesticides dans leur milieu professionnel chaque année, bien que la plupart des

incidents ne soient pas enregistrés et la plupart des patients ne recherchent pas des soins médicaux²⁴.

Une estimation des dommages, citée dans un document de l'Organisation Mondiale pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) de l'ONU suggère que les coûts cumulatifs des effets des pesticides sur la santé en Afrique sub-saharienne pour la période 2005-2020 pourraient être 97 milliards de dollar américain²⁵. Une estimation discrète des effets de l'exposition aux pesticides sur les petits agriculteurs en Afrique subsaharienne suggère que certains coûts spécifiques associés à l'intoxication aux pesticides —des journées de travail perdues, le traitement médical des malades externes et l'hospitalisation des malades internes – s'élevait en 2005 à 4,4 milliards de dollar américain. Ces estimations ne comprennent pas les autres coûts tels que la souffrance humaine ou les coûts associés à la perte des moyens de subsistance²⁶. Les données et les estimations officielles ne quantifient non plus les dommages que causent sur les écosystèmes les expositions aux pesticides. Une fois que tous les méfaits liés à l'exposition aux pesticides seront mieux étudiés et quantifiés, ils risquent d'être aussi nombreux ou plus élevés que les méfaits liés à l'exposition au plomb.

Comme c'est le cas avec le plomb, les méfaits liés à l'exposition aux pesticides affectent de manière disproportionnée les pays à revenus faibles et intermédiaires. Une proportion beaucoup plus grande des populations de ces pays s'engagent dans l'agriculture et/ou vivent dans les zones rurales où les pesticides sont utilisés intensivement. Les Règlements Nationaux pour le Contrôle des Pesticides dans les pays à revenus faibles et intermédiaires sont généralement plus souples, moins détaillés et moins bien contrôlés et renforcés et les conditions normales de l'utilisation des pesticides posent souvent des menaces plus graves sur la santé de l'agriculteur et sur l'écosystème.

Annexe 2 Rendre opérationnel les responsabilités financières de l'industrie dans la gestion des produits chimiques

La clé pour sécuriser le financement durable afin d'assurer la sécurité chimique est l'internalisation des coûts au sein des industries productrices des produits chimiques concernées²⁷. C'est parce que l'argent nécessaire pour s'assurer que les produits chimiques sont gérés de façon saine est, en fin de compte, de la responsabilité des industries productrices des produits chimiques.

Lorsque les produits chimiques sont produits ou utilisés dans un pays, c'est une obligation du gouvernement de s'assurer que la santé de la population et l'environnement ne soit pas endommagée suite à l'exposition aux produits chimiques ou aux accidents causés par les produits chimiques. Les dépenses des gouvernements à s'acquitter de cette obligation sont les externalités économiques qui se posent à la suite des décisions économiques prises par l'industrie de fabriquer et d'utiliser des produits chimiques. Selon le Principe du Pollueur Payeur²⁸ et selon une politique économique saine, ces coûts externes ne doivent pas être supportés par les contribuables, ni par le Trésor public ni par toute autre tierce partie. Au contraire, les instruments économiques appropriés devraient être élaborés pour internaliser effectivement ces coûts dans les industries concernés d'une manière qui ne fausse pas le commerce international et l'investissement. Tel que noté par le PNUE, *"la grande majorité des coûts de santé liés à l'élimination, à la consommation et à la production des produits chimiques ne sont pas supportés par les producteurs des produits chimiques, ou répartis dans la chaîne de valeur. Des dommages*

*non indemnisés sur la santé humaine et l'environnement sont des défaillances du marché qui ont besoin de correction."*²⁹

L'ampleur des coûts externalisés par l'industrie chimique est énorme. Les estimations au minima de certains de ces coûts externalisés comprennent:

- 90 milliards de dollar américain pour les coûts de santé liés aux maladies causées par l'exposition aux pesticides en Afrique subsaharienne entre 2005-2020. A titre de comparaison, l'ensemble de l'Aide au Développement d'Outre-mer de 2009 pour le secteur de la santé en Afrique était de 4,8 milliards de dollar américain – une fraction des coûts liés à la santé en raison de l'exposition aux seuls pesticides.³⁰
- 157 milliards d'euros comme un coût sanitaire annuel médian pour les maladies associées aux produits chimiques perturbateurs endocriniens dans l'Union européenne. Ces maladies incluent la perte du QI et les déficiences intellectuelles qui y sont liées, l'autisme, le déficit de l'attention, le trouble d'hyperactivité, l'obésité, l'obésité chez les adultes, le diabète chez les adultes, la cryptorchidie, l'infertilité masculine et la mortalité liée à la réduction de la testostérone. Les auteurs ont noté que cette estimation était à minima puisqu'elle représentait seulement ces perturbateurs endocriniens ayant la probabilité de causalité la plus élevée et une analyse plus étendue aurait produit des plus grandes estimations du fardeau des maladies et les coûts d'accompagnement.³¹
- Le coût annuel de 236 milliards de dollar américain pour la pollution associée à la production et l'utilisation des composés organiques volatils. Il s'agit d'une sous-estimation puisqu'elle exclut la plupart des ressources naturelles ainsi que la pollution de l'eau et l'altération des terres utilisées et des déchets dans les pays non-membres de l'OCDE.³²
- 977 milliards de dollar américain de coûts annuels liés à l'exposition des enfants au plomb dans les pays à revenus faibles et intermédiaires. Ce chiffre représente 1,20 % du PIB mondial en 2011. Les auteurs notent que la plus grande charge de l'exposition au plomb est maintenant supportée par les pays à revenus faibles et intermédiaires.³³

Les gouvernements exigent de grandes capacités de gestion des produits chimiques et des infrastructures afin de mettre en œuvre efficacement, de promouvoir et faire respecter les règlements, les politiques et les lois sur la gestion rationnelle des produits chimiques. En outre, les gouvernements ont besoin de renforcement de capacité afin de promouvoir efficacement le transfert des technologies propres, une production moins polluante, des pratiques agricoles saines et durables, des alternatives plus saines (y compris les alternatives non chimiques) pour remplacer la production et l'utilisation des produits chimiques et des matières dangereuses et d'autres réformes similaires. Avec ces capacités du gouvernement correctement mises en place, les dommages peuvent être prévenus et les futurs héritages toxiques peuvent être évités. En leur absence, en particulier dans de nombreux pays en voie de développement et à économie en transition, il y a une forte probabilité de continuer à utiliser les pratiques qui empoisonnent les enfants, les ouvriers et les paysans, qui polluent les communautés et qui perturbent les écosystèmes à travers des expositions aux produits chimiques et les accidents causés par les

produits chimiques, entravant davantage le processus de développement de ces pays qui en ont le plus besoin.

Les industries produisant des substances chimiques reconnaissent qu'ils portent la responsabilité pour les coûts associés à leurs activités normales: les procédures de sécurité opérationnelle, la gestion responsable des produits, le développement des alternatives saines et ainsi de suite. Les industries utilisatrices en aval assument (ou devraient assumer) des coûts similaires. Toutefois, les mesures purement volontaires ne seront pas suffisantes pour atteindre les objectifs de la SAICM.

De nombreux pays commencent avec d'importants problèmes hérités. Ils sont grevés des stocks de produits chimiques et de pesticides obsolètes; les sols contaminés, des sédiments et des sites ; et d'autres héritages coûteux pour lesquels l'on n'a pas ou ne peut identifier aucune partie responsable ayant des capacités suffisantes de remédiations ou de biens saisissables. La protection de la santé de la population et l'environnement doit comprendre un plan sous lequel ces problèmes hérités sont abordés de manière satisfaisante.

Le montant des fonds nouveaux et supplémentaires dont auront besoin les gouvernements des pays en voie de développement et à économie en transition s'ils doivent établir avec succès et faire marcher des politiques de sécurité chimique efficace, conformes à l'objectif de la SAICM, est à une échelle considérablement au-delà de ce que les gouvernements donateurs ont été jusqu'à présent disposés et aptes à fournir. Une nouvelle source de financement est donc nécessaire pour permettre aux gouvernements des pays en voie de développement et à économie en transition pour protéger la santé de leurs populations et leur environnement national des dommages associés à des expositions aux produits chimiques et déchets toxiques.

L'industrie chimique mondiale a un fonds de roulement annuel d'environ 4,1 trillions de dollar américain par année (1 trillion = 1000 milliards).³⁴ Si, par exemple, un régime de recouvrement des coûts globaux récupère 4,1 milliards de dollar américain chaque année,³⁵ la charge totale sur l'industrie productrice du produit chimique reviendrait à 0,1 % du chiffre d'affaires de l'industrie – un centième (USD \$ 0,01) pour chaque dix dollars (USD \$10,00) dans les ventes

Ce coût est tellement faible par rapport au chiffre d'affaires de l'industrie chimique, qu'il ne devrait pas se refléter dans le prix des produits au niveau de l'utilisateur final. Les coûts globaux des flux quotidiens du prix du pétrole et d'autres matières premières sont énormes par rapport au montant qu'un producteur devrait payer annuellement dans ce genre de régime de recouvrement des coûts.

En revanche, 4,1 milliards de dollar américain par an est beaucoup plus élevé que ce que les gouvernements donateurs pourraient probablement accorder comme subvention aux efforts dans la gestion rationnelle des produits chimiques. Et c'est aussi beaucoup plus que ce que les gouvernements des pays en voie de développement et à économie en transition peuvent mobiliser dans les conditions actuelles.

Une approche globale de l'internalisation des coûts présente plusieurs avantages. Étant donné la nature transnationale de l'industrie chimique et ses marchés, des approches purement nationales

au recouvrement des coûts pourraient être difficiles, même pour les grands pays très industrialisés. La plupart des pays en voie de développement et à économies en transition trouverait le fardeau d'établir une approche nationale unique écrasante. Une approche purement nationale pourrait également conduire à des représailles économiques et/ou des distorsions dans le commerce international et l'investissement.

En plus de contribuer à l'efficacité et à la cohérence, une approche globale peut présenter d'autres avantages. Certains coûts substantiels au gouvernement pour la gestion rationnelle des produits chimiques sont associés aux produits chimiques qui ne sont pas produits dans le pays et qui ne sont pas directement importés. Le produit chimique, au contraire, peut-être présent dans les produits importés et rejetés dans l'environnement lorsque le produit est utilisé et/ou après qu'il soit devenu un déchet. De tels produits chimiques peuvent être en grandes quantités, et des mesures pour s'assurer qu'ils ne nuisent pas à la santé et l'environnement peuvent être coûteuses. Toutefois, un système de recouvrement des coûts purement national serait probablement incapable de recouvrer ces coûts.

Enfin, certains Pays les Moins Avancés (PMA) peuvent avoir des besoins importants, mais l'on ne pourrait pas s'attendre raisonnablement à ce que le recouvrement des coûts nationaux puisse générer des revenus suffisants. Pour ces raisons et d'autres, une approche globale serait préférable.

Les flux de revenus pour soutenir les programmes de gestion des produits chimiques nationaux et les infrastructures doivent être à long terme et durables. Cela ne peut s'accomplir que sur l'échelle nécessaire par l'internalisation des coûts au sein des industries productrices concernées.

Les références

¹ Voir les projets financés par le Quick Start Programme de la SAICM ici:

http://www.saicm.org/index.php?option=com_content&view=article&id=109&Itemid=504

² L'objectif global de la SAICM, telle que adopté en 2006 est de: *[A] Parvenir à une gestion rationnelle des produits chimiques tout le long de leur cycle de vie en sorte que d'ici à 2020, les produits chimiques sont utilisés et produits de manière à minimiser les effets négatifs importants sur la santé humaine et l'environnement*

³ Basel, Rotterdam, Stockholm, and Minamata Conventions

⁴ World Health Organization, Childhood Lead Poisoning, 2010 page 8:

<http://www.who.int/ceh/publications/leadguidance.pdf>

⁵ Ibid, page 32

⁶ United Nations Environment Programme (2012) Global Chemicals Outlook

<http://unep.org/chemicalsandwaste/UNEPsWork/Mainstreaming/GlobalChemicalsOutlook/tabid/56356/Default.aspx>

⁷ Strategic Approach to International Chemicals Management (2015) Overall orientation and guidance for achieving the 2020 goal of sound management of chemicals, SAICM/ICCM.4/13,

⁸ Strategic Approach to International Chemicals Management (2013) Report of the fifth African regional meeting on the Strategic Approach to International Chemicals Management, Pretoria, South Africa, 22 November 2013, Strengthening SAICM as a Chemicals Management Mechanism,

http://www.saicm.org/images/saicm_documents/meeting/afreg/Pretoria2013/Meetingdocuments/FINAL%20report%20afr%20reg%20mtg%2013%20February.pdf

⁹ United Nations Environment Assembly (2014) 1/5 Chemicals and waste, Proceedings of the United Nations Environment Assembly of the United Nations Environment Programme at its first session, UNEP/EA.1/10

¹⁰ United Nations Environment Assembly (2014) 1/5 Chemicals and waste, Proceedings of the United Nations Environment Assembly of the United Nations Environment Programme at its first session, UNEP/EA.1/10

¹¹ The Post-2015 SDG Goals are still under negotiation and will be adopted immediately prior to ICCM4. The provisions cited here are from the outcome document of the UN Summit for adoption of the post-2014 development agenda and can be found here: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

¹² UNEP, Strategic Approach to International Chemicals Management (2015) Sound management of chemicals and waste beyond 2020, SAICM/ICCM.4/13

¹³ UNEA decision 1/5 notes, “*There is a need to increase the political priority and commitment to the sound management of chemicals and wastes at the local, national, regional and global levels...*”

¹⁴ UNEP, Strategic Approach to International Chemicals Management: SAICM texts and resolutions of the International Conference on Chemicals Management, 2006, p21:

http://www.saicm.org/images/saicm_documents/saicm%20texts/SAICM_publication_ENG.pdf

¹⁵ SAICM (2013) Report of the fifth African regional meeting on the Strategic Approach to International Chemicals Management, SAICM/RM/Afr.5/7, November 2013

¹⁶ SAICM (2014) Report of the fourth Asia-Pacific regional meeting on the Strategic Approach to International Chemicals Management, SAICM/RM/AP.4/7, March 2014

¹⁷ Prüss-Üstün A, and C. Corvalán C (2006) World Health Organization, Preventing Disease Through Healthy Environments: Towards an estimate of the environmental burden of disease, 2006, page 12:

http://www.who.int/quantifying_ehimpacts/publications/preventingdisease.pdf

¹⁸ World Health Organization, Childhood Lead Poisoning, 2010 page 11:

<http://www.who.int/ceh/publications/leadguidance.pdf>

¹⁹ Ibid, page 32

²⁰ Attina TM, Trasande L (2013) Economic costs of childhood lead exposure in low- and middle-income countries, Environ Health Perspect 121: 1097-1102 <http://ehp.niehs.nih.gov/1206424/>

²¹ En 2013, les gouvernements prenant part au Comité de l’Aide au Développement (DAC) de l’OCDE a fourni un total de USD 134.8 milliard à l’Aide Public au Développement. Voir: OECD; Aide aux pays en développement réparties en 2013 to reach an all-time high; <http://www.oecd.org/newsroom/aid-to-developing-countries-rebounds-in-2013-to-reach-an-all-time-high.htm>

²² World Health Organization, Childhood Lead Poisoning, 2010 page 8:

<http://www.who.int/ceh/publications/leadguidance.pdf>

²³ Prüss-Ustün A, Vickers C., Haeffliger P, Bertollini R (2011) Knowns and unknowns on burden of disease due to chemicals: a systematic review; Environmental Health 10:9 <http://www.ehjournal.net/content/10/1/9>

²⁴ Jeyaratnam, J (1990) Acute pesticide poisoning: A major global health problem, World Health Stat Q43:139-44

²⁵ Information note on highly hazardous pesticides prepared by the Food and Agriculture Organization of the United Nations, September 2014, a Meeting Document for the 2nd meeting of the SAICM Open-ended Working Group, Geneva, 15-17 December 2014;

http://www.saicm.org/index.php?option=com_content&view=article&id=509:meetingdocuments-2nd-meeting-of-the-open-endedworking-group-geneva-15-17-december-2014&catid=92:owwg

²⁶ UNEP (2012) *Global Chemicals Outlook/ Towards Sound Management of Chemicals: Synthesis Report for Decision-Makers*; P 29

²⁷ Le point de départ pour la SAICM est la reconnaissance du fait que les effets néfastes (dommage) liés à la production et l’utilisation des produits chimiques existent effectivement et ont besoin d’être abordés. Les industries des produits chimiques- simplement en fabricant les produits chimiques- créent des conditions fondamentales qui conduisent à de tels dommages. Ainsi, une approche pratique consisterait à désigner les industries chimiques comme le “pollueur”, sur la base de l’argument que ceci est le choix le plus économiquement et administrativement efficient comme l’a souligné l’UE dans son rapport 2020 de l’OCDE.

²⁸ Voir le Principe 16 de la Déclaration de Rio sur l’Environnement et le Développement, adoptée par la Conférence des Nations Unies sur l’Environnement développement,

<http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163>

²⁹ UNEP (2012) *Global Chemicals Outlook: Towards the sound management of chemicals*, p 118, ISBN 978-92-807-3320-4

³⁰ UNEP (2012) *Global Chemicals Outlook: Towards the sound management of chemicals*, p 99, ISBN 978-92-807-3320-4

³¹ Trasande L, Zoeller RT, Hass U, Kortenkamp A, Grandjean P, Myers JP, DiGangi J, Bellanger M, Hauser R, Legler J, Skakkebaek NE, Heindel JJ (2015) *Estimating Burden and Disease Costs of Exposure to Endocrine-Disrupting Chemicals in the European Union*, J Clin Endocrinol Metab 100: 1245 – 1255 doi: 10.1210/jc.2014-4324

³² UNEP (2013) Costs of inaction on the sound management of chemicals; p 11, Job number DTI/1551/G

³³Attina TM, Trasande L (2013) *Economic costs of childhood lead exposure in low- and middle-income countries*, Environ Health Perspect 121: 1097-1102 doi: [10.1289/ehp.1206424](https://doi.org/10.1289/ehp.1206424)

³⁴United Nations Environment Programme (2012) Global Chemicals Outlook

³⁵ ¹⁰ Voir http://www.oecdwash.org/DATA/DOCS/env_outlook_chem_industry.pdf