

CONFERENCE

Vingt-neuvième session

Rome, 7-18 novembre 1997

**RAPPORT SUR L'ETAT D'AVANCEMENT DES NEGOCIATIONS
RELATIVES A L'ELABORATION D'UN INSTRUMENT
INTERNATIONAL JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT PROPRE
A ASSURER L'APPLICATION DE LA PROCEDURE DE
L'INFORMATION ET DU CONSENTEMENT PREALABLES (ICP)
DANS LE CAS DE CERTAINES SUBSTANCES CHIMIQUES ET DE
CERTAINS PESTICIDES DANGEREUX QUI FONT L'OBJET D'UN
COMMERCE INTERNATIONAL**

NEGOCIATIONS RELATIVES A UN INSTRUMENT ICP

1. En 1989, le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), par sa décision 15/30, et la Conférence de la FAO, par sa Résolution 6/89, ont inclus la procédure de l'information et du consentement préalables (ICP) dans le cas de pesticides et d'autres substances chimiques dont le commerce est interdit ou strictement limité dans les "Directives amendées de Londres applicables à l'échange de renseignements sur les produits chimiques qui font l'objet d'un commerce international" et dans le "Code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides", respectivement. Le PNUE et la FAO, conformément à leurs Décision 15/11 et Résolution 6/89, respectivement, appliquent conjointement la procédure volontaire de l'information et du consentement préalables.
2. En 1992, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUCED) a formulé au Chapitre 19 d'Action 21 des recommandations en vue de la conclusion d'un instrument juridiquement contraignant sur l'information et le consentement préalables. Le paragraphe 19.39d stipule que les gouvernements et les organisations internationales compétentes devraient, en coopération avec les industries, "appliquer dès que possible la procédure ICP et, à la lumière de l'expérience acquise, inviter les organisations internationales intéressées, telles que le PNUE, le GATT, la FAO et l'OMS, etc., à envisager de travailler avec diligence, dans leurs domaines de compétence respectifs, à la conclusion d'instruments juridiquement contraignants".
3. La Conférence internationale sur la sécurité chimique (Stockholm, avril 1994) et la Commission du développement durable à sa deuxième session (New York, mai 1994) ont recommandé que le PNUE, de concert avec la FAO et en étroite collaboration avec d'autres organisations internationales, continuent à évaluer et à étudier les problèmes posés par la mise en oeuvre de la procédure volontaire ICP et à élaborer à cette fin des instruments juridiquement contraignants efficaces.
4. A sa cent septième session, en novembre 1994, le Conseil de la FAO s'est penché sur la question de l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant en vue de l'application de la procédure ICP. Le Conseil a examiné les mesures que devrait prendre la FAO, en coopération avec le PNUE, pour conclure un instrument juridiquement contraignant. Le Conseil est convenu que le Secrétariat devrait poursuivre la préparation d'un projet d'instrument juridiquement contraignant sur l'application de la procédure ICP dans le cadre du Programme conjoint FAO/PNUE sur l'ICP et en coopération avec les autres organisations internationales et non gouvernementales concernées. Le Conseil a examiné les délais requis pour mettre au point un document juridiquement contraignant. De nombreux membres ont estimé qu'un projet d'instrument devrait être prêt en 1997 pour adoption. Le Conseil est convenu que l'Organisation chercherait à mobiliser des ressources, conjointement avec le PNUE, pour financer la préparation et la conclusion d'un instrument juridiquement contraignant. Le Conseil a été informé que les progrès réalisés dépendraient de la disponibilité de ressources financières. Lors de la mise au point de cet instrument, la FAO devrait coopérer étroitement avec la Commission du développement durable.
5. Afin d'examiner la question de l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant, le PNUE, de concert avec la FAO, a convoqué en décembre 1994 une réunion consultative officieuse d'experts désignés par les gouvernements. Cette réunion a pris note des travaux effectués récemment par le PNUE pour déterminer les éléments à inclure dans un instrument juridiquement contraignant. Elle a identifié plusieurs questions importantes qui devraient être examinées pendant la négociation. La réunion a recommandé qu'à la dix-huitième session ordinaire du Conseil d'administration du PNUE, en mai 1995, le Directeur exécutif du PNUE demande l'autorisation d'ouvrir des négociations en vue de l'élaboration d'une Convention d'ICP

qui devrait être achevée si possible en 1997, après avoir noté que le Conseil de la FAO avait donné son accord à l'élaboration d'un tel instrument à sa cent septième session.

6. En mars 1995, à sa treizième session, le Comité de l'agriculture s'est félicité de l'initiative visant à mettre au point un instrument juridiquement contraignant sur l'ICP et de l'étroite collaboration entre la FAO et le PNUE. Il a déclaré qu'un tel instrument devrait être élaboré sur la base de l'actuelle procédure ICP. Toutefois, il a noté que cette dernière comportait des faiblesses, notamment en ce qui concernait la sélection des pesticides à y inclure, tandis que son application était également entravée par l'insuffisance des infrastructures et/ou des ressources humaines dans les pays en développement. Tout en encourageant l'adhésion à l'actuelle procédure volontaire, le Comité a exprimé l'espoir que l'expérience acquise dans ce cadre contribuerait à l'élaboration du nouvel instrument juridiquement contraignant.

7. A sa dix-huitième session, en mai 1995, le Conseil d'administration du PNUE a examiné les progrès accomplis et les mesures à prendre en vue de l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant. Dans sa Décision GC.18/12, il a autorisé le Directeur exécutif à créer et à convoquer de concert avec la FAO un Comité intergouvernemental de négociation ayant pour mandat d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant propre à assurer l'application de la procédure ICP dans le cas de certaines substances chimiques et de certains pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international.

8. Conformément aux orientations fournies par leurs organes directeurs respectifs, le PNUE et la FAO, à l'invitation du Gouvernement belge, ont convoqué la première session du Comité intergouvernemental de négociation à Bruxelles, en mars 1996. Plus de 181 délégués de 81 gouvernements, cinq organisations intergouvernementales et sept organisations non gouvernementales ont assisté à la première session de négociation.

9. Une deuxième session s'est tenue du 16 au 20 septembre 1996 à l'Office des Nations Unies à Nairobi. Elle a rassemblé 223 délégués de 87 pays, cinq organisations des Nations Unies et 14 organisations gouvernementales. A cette deuxième session a été examinée la question importante du champ d'application de la Convention, les options étant a) un cadre élargi permettant d'ajouter par la suite des protocoles sur les polluants organiques rémanents, éventuellement sur l'étiquetage et le classement et d'autres questions relatives à la gestion des produits chimiques et b) une Convention plus restreinte limitée à l'ICP.

10. A sa cent onzième session, en novembre 1996, le Conseil de la FAO a examiné les progrès accomplis dans les négociations ICP. Le Conseil s'est déclaré satisfait du progrès des négociations ICP et de la coopération entre le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et la FAO qui assurent ensemble le Secrétariat du Comité intergouvernemental de négociation. Le Conseil a examiné le champ d'application de la Convention. Certains membres se sont déclarés favorables à une Convention cadre plus large sur la gestion des produits chimiques. D'autres ont souhaité rédiger les dispositions pertinentes de l'instrument de telle façon que des aménagements puissent y être apportés en fonction des événements à venir. D'autres encore ont préféré limiter les négociations actuelles à la procédure ICP et ont souhaité que les polluants organiques rémanents fassent l'objet de négociations distinctes. En l'absence d'un consensus sur ce point, le Conseil a conclu que le Comité intergouvernemental de négociation conserverait son mandat actuel. Il a noté que des débats supplémentaires auraient lieu à la dix-neuvième session du Conseil d'administration du PNUE et que la question d'un mécanisme intégré sur la gestion des substances chimiques serait également examinée par le Forum intergouvernemental sur la sécurité chimique à sa session de février 1997. Certains membres ont estimé que le Plan de notification des exportations devrait être incorporé dans l'instrument.

11. Le Conseil, en particulier, **a indiqué** que le Comité intergouvernemental de négociation devrait continuer à axer ses travaux sur l'élaboration de méthodes concrètes et opérationnelles pour mettre en oeuvre la procédure ICP; **a reconnu** qu'il appartenait au Comité

intergouvernemental de négociation et en dernier ressort à la Conférence diplomatique convoquée pour adopter les instruments de décider de la façon dont le Secrétariat de la Convention serait organisé. Toutefois, il **s'est déclaré favorable** à une participation de la FAO à ce Secrétariat, dans la mesure où celui-ci aurait à traiter des pesticides; **a reconnu** le rôle de chef de file de la FAO pour les aspects techniques de la gestion des pesticides, **a recommandé** que ce rôle soit renforcé et **s'est déclaré favorable** à la participation de la FAO aux futures discussions et négociations sur les polluants organiques rémanents et sur d'autres questions relatives à la gestion des pesticides. Toutes les fonctions du Secrétariat liées à ces négociations devraient être approuvées par les organes directeurs de la FAO. Enfin, le Conseil **a reconnu** la nécessité de fournir aux pays en développement une assistance technique pour la gestion des pesticides.

A sa dix-neuvième session, en janvier 1997, le Conseil d'administration du PNUE a pris note avec satisfaction des progrès accomplis par le Comité intergouvernemental de négociation, à ses deuxième et troisième sessions. Dans sa décision, il :

1. **a confirmé** le mandat actuel du Comité intergouvernemental de négociation tel qu'il est défini au paragraphe 1 de sa Décision 18/12;
2. **a invité** le Comité intergouvernemental de négociation à poursuivre ses travaux sur un instrument juridiquement contraignant propre à assurer l'application de la procédure de l'information et du consentement préalable dans le cas de certaines substances chimiques et de certains pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international, en vue de conclure ces négociations en 1997;
3. **a constaté** que le Comité intergouvernemental de négociation procédait à l'examen d'éléments supplémentaires concernant la procédure de l'information et du consentement préalable;
4. **a prié** le Directeur exécutif de convoquer en 1997, en concertation avec le Directeur général de la FAO, une Conférence diplomatique aux fins de l'adoption et de la signature d'un instrument international juridiquement contraignant propre à assurer l'application de la procédure ICP dans le cas de certaines substances chimiques dangereuses faisant l'objet d'un commerce international;
5. **a demandé** aux gouvernements en mesure de le faire d'assurer les ressources financières et techniques nécessaires pour que le Comité intergouvernemental de négociation puisse donner sa pleine mesure et fonctionner efficacement et en particulier pour que les pays en développement, notamment les moins avancés, et les pays en transition puissent participer pleinement et efficacement à ces travaux.

Le Comité intergouvernemental de négociation a tenu une troisième session du 26 au 30 mai 1997 à Genève à l'invitation du Gouvernement suisse. Y ont participé 231 délégués de 32 pays, six organisations des Nations Unies, une organisation intergouvernementale et 10 organisations non gouvernementales. Un article sur les formulations de pesticides extrêmement dangereux posant des problèmes particuliers de manutention dans les pays en développement a fait l'objet d'un débat prolongé. Une délégation a proposé d'élargir son champ d'application aux substances chimiques ayant des effets graves sur la santé et l'environnement. Les débats ont aussi porté largement sur le nombre de notifications de mesures de contrôle sur les interdictions et les restrictions exigées pour entamer le processus d'insertion d'une substance chimique dans la procédure ICP.

12. Les progrès accomplis à ce jour sont substantiels, bien que le processus ait été ralenti par des débats sur le champ d'application et sur d'autres questions relatives aux modifications et aux ajouts à la procédure ICP. Par conséquent, même si le texte de la plupart des articles de la Convention est disponible, des négociations supplémentaires en séance plénière ainsi qu'un groupe de travail technique sont à prévoir. On estime que deux sessions de négociation supplémentaires d'une semaine chacune sont encore nécessaires avant qu'une Conférence diplomatique puisse adopter la Convention début 1998. On prévoit actuellement qu'une quatrième

session de négociation se tiendra en octobre 1997, immédiatement avant la tenue de la vingt-neuvième session de la Conférence de la FAO.

Questions soumises à la Conférence

L'actuelle procédure volontaire ICP sera remplacée par une procédure juridiquement contraignante relevant de la future Convention. Il existera des différences importantes entre les deux procédures, l'actuelle procédure étant moins sujette à l'examen des gouvernements. En outre, la procédure juridiquement contraignante ne pourra être appliquée que lorsque la Convention sera entrée en vigueur et uniquement pour les pays qui sont partie à la Convention. Actuellement, quelque 150 pays participent à la procédure. Il est peu probable que la procédure juridiquement contraignante démarre avec la même couverture géographique. Le Comité intergouvernemental de négociation devra formuler des recommandations sur la poursuite et la nature de la procédure volontaire entre le moment où la Convention sera adoptée et son entrée en vigueur. Il faudra songer aussi à la période de transition entre la procédure volontaire et la procédure juridiquement contraignante applicable dès que la Convention entrera en vigueur, en particulier pour ce qui est des substances chimiques incluses dans la procédure volontaire et des rapports avec les non-parties qui participent à la procédure volontaire.

13. A sa quatrième session, le Comité intergouvernemental de négociation examinera de manière plus détaillée l'organisation du Secrétariat. Le Secrétariat pourra être organisé de diverses façons, à savoir comme secrétariat indépendant, secrétariat commun avec une institution ou un programme des Nations Unies ou, comme actuellement, secrétariat assuré conjointement par le PNUE et la FAO. Il appartient aux pays membres du Comité intergouvernemental de négociation de décider de la nature du Secrétariat; toutefois, il semble que la préférence aille au maintien des dispositions actuelles. Lors de la troisième session du Comité intergouvernemental, le texte suivant a été préparé (sans être discuté en plénière):

“Les fonctions de Secrétariat de la présente Convention seront assumées conjointement par le Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour l'environnement et par le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, sous réserve des dispositions convenues entre eux et approuvées par la Conférence des Parties. Et,

La Conférence des Parties peut décider à la majorité des trois quarts des parties présentes et votantes de confier ces fonctions à une ou plusieurs autres organisations internationales compétentes ¹⁰si elle estimait que le Programme des Nations Unies pour l'environnement ou l'Organisation des Nations pour l'alimentation et l'agriculture n'étaient plus capables de s'acquitter de manière satisfaisante de ces fonctions¹¹“.

14. Entre l'adoption de la Convention et son entrée en vigueur, des dispositions concernant le Secrétariat provisoire devront être prises, y compris pour ce qui est de son financement. Un donateur a déjà identifié des fonds à cet effet. Le Comité intergouvernemental de négociation devra formuler des recommandations concernant ce Secrétariat provisoire, en tenant compte des dispositions en vigueur pour la procédure volontaire et pour le Comité intergouvernemental de négociation, de ses recommandations relatives à la mise en oeuvre de la procédure volontaire et des dispositions concernant le Secrétariat de la Convention.

15. La Convention sera adoptée par une Conférence diplomatique qui se tiendra une fois conclues les négociations. La résolution par laquelle la Convention sera adoptée pourrait comporter des décisions sur la procédure et sur le Secrétariat provisoire.

16. La Conférence de la FAO pourra envisager:

D'autoriser la participation du Secrétariat de la FAO à un Secrétariat provisoire et à un Secrétariat de la Convention, si les participants aux négociations en manifestent le désir et si ce souhait est entériné par la Conférence diplomatique, sous réserve que de telles dispositions soient jugées acceptables par le Directeur général et que les coûts supplémentaires par rapport à la mise en oeuvre de la procédure volontaire actuelle soient financées par des ressources extrabudgétaires.

D'accepter des changements dans la procédure volontaire ICP si la Conférence diplomatique en décidait ainsi, étant entendu que les coûts supplémentaires par rapport à la mise en oeuvre de la procédure volontaire actuelle seraient financés par des ressources extrabudgétaires.