

Réunion préparatoire demandée par le Comité intergouvernemental de négociation chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant sur la pollution plastique, notamment dans le milieu marin

Tenue le 11 novembre 2023

Résumé écrit des cofacilitateur(ice)s*

1. Le Président du Comité intergouvernemental de négociation, l'Ambassadeur Gustavo Meza Cuadra, et la Secrétaire exécutive du secrétariat du Comité intergouvernemental de négociation, Mme Jyoti Mathur-Filipp, ont souhaité la bienvenue aux représentants venus assister à la réunion préparatoire demandée par le Comité intergouvernemental de négociation chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant sur la pollution plastique, notamment dans le milieu marin. La réunion préparatoire offrait une occasion importante de procéder à un premier échange de vues informel, de manière transparente et non préjudiciable. Le Président a invité Mme Marine Collignon (France) et M. Danny Rahdiansyah (Indonésie) à co-faciliter la réunion en son nom.

2. Au cours de la réunion préparatoire, comme le Comité l'a demandé à sa deuxième session, les discussions ont porté sur les éléments qui n'ont pas été traités à la deuxième session ainsi que sur les travaux intersessions. Les membres ont généralement accueilli favorablement le rapport de synthèse élaboré par le secrétariat sur la base des communications reçues des membres, tandis que certains ont noté que le temps imparti pour l'analyser était limité.

A. Examen du rapport de synthèse élaboré par le secrétariat, sur la base des communications reçues des membres

1. Partie 1 (préambule, définitions, champ d'application et principes)

a. Préambule

3. En ce qui concernait l'objectif du préambule, des références ont été faites au préambule qui rappelle l'histoire, fournit le contexte et donne le ton de l'instrument. Certains membres ont indiqué que le préambule n'était pas juridiquement contraignant. Certains ont également souligné qu'il était important que le préambule soit court.

4. En ce qui concernait le contenu du préambule, un certain nombre de concepts, d'approches et de principes ont été évoqués par les délégations en vue d'une éventuelle inclusion dans le préambule ou dans une section distincte. Nous en présentons certains ici et d'autres plus loin dans le document, sans préjudice de la question de savoir si et à quel endroit le Comité intergouvernemental de négociation pourrait décider qu'ils doivent être reflétés.

* La version anglaise du présent résumé n'a pas été revue par les services d'édition.

5. Les membres ont demandé qu'il soit fait référence au Programme de développement durable à l'horizon 2030 et aux objectifs de développement durable, ainsi qu'à la pollution plastique en tant que préoccupation mondiale et au besoin urgent d'une réponse mondiale. Il a été fait référence à d'autres accords multilatéraux sur l'environnement (AME), notamment les conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et les accords régionaux pertinents. De nombreux membres ont souligné la nécessité de rappeler la résolution 5/14 de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement et les résolutions antérieures. Plusieurs membres ont insisté sur le fait qu'il fallait reconnaître les circonstances spécifiques des différents États, notamment la situation et les besoins particuliers des États en développement, ainsi que les besoins spécifiques des petits États insulaires en développement. De nombreux membres ont demandé qu'il soit fait référence à une approche fondée sur les droits de l'homme, au droit à un environnement propre, sain et durable, au droit à la santé et aux droits des peuples autochtones et des communautés locales.

6. Il a également été préconisé de faire référence à l'élimination de la pauvreté, à l'importance des plastiques pour le développement durable, à la gestion durable des plastiques et à l'approche de la circularité. Certains membres ont considéré que le lien entre le climat, la biodiversité et la pollution, ainsi que l'importance des différentes sources de connaissances, y compris les savoirs autochtones et locaux, devraient également figurer dans le préambule.

7. Enfin, quelques membres ont suggéré que le préambule ne soit rédigé que lorsque les éléments de fond de l'instrument ont été élaborés.

b. Définitions

8. De nombreux membres ont évoqué la nécessité d'inclure les définitions existantes convenues au niveau international. Celles qui ont été convenues dans le cadre d'autres accords multilatéraux sur l'environnement (AME) ou processus, ou celles qui figurent dans les documents UNEP/PP/INC.1/6 et UNEP/PP/INC.1/7, pourraient être utilisées comme point de départ, tout en reconnaissant que certains termes spécifiques pourraient devoir être adaptés aux fins de l'instrument.

9. Il a été suggéré que des définitions claires et acceptées des termes clés permettraient de clarifier les négociations et d'éviter toute ambiguïté dans le fonctionnement et la mise en œuvre de l'instrument.

10. Un certain nombre de membres ont suggéré de se concentrer sur la définition des termes utilisés dans l'instrument qui sont essentiels à la compréhension et à la mise en œuvre des obligations. On a aussi considéré que la nécessité de définir des termes spécifiques devrait être déterminée par le contenu des dispositions de fond de l'instrument. Certains membres ont fait remarquer qu'il fallait définir des termes techniques spécifiques aux matières plastiques. Il s'agissait notamment des matières plastiques, des polymères, de la distinction entre polymères primaires et secondaires, du cycle de vie des matières plastiques, des produits plastiques problématiques et des substances chimiques préoccupantes.

11. Différents points de vue ont été exprimés quant au moment où les discussions sur la définition devraient avoir lieu. Certains ont été d'avis que les discussions sur les dispositions de fond de l'instrument devraient avoir lieu avant les discussions techniques sur les définitions à inclure dans le texte de l'instrument. D'autres ont estimé que les discussions sur les définitions pourraient également avoir lieu parallèlement aux négociations sur les dispositions de fond. Certains ont suggéré que les définitions soient convenues après avoir obtenu un accord sur le champ d'application et les principes. Certains ont proposé que les travaux techniques sur les termes techniques clés se déroulent pendant l'intersession.

c. Principes

12. Différents points de vue ont été exprimés quant à l'endroit où les principes devraient être mentionnés dans l'instrument, par exemple dans le préambule, dans un article distinct de l'instrument ou dans le dispositif de l'instrument. Certains membres ont souligné qu'en plus de refléter les principes dans l'instrument, il était tout aussi important de les rendre opérationnels par le biais de ses autres dispositions.

13. Certains membres ont estimé que des principes convenus pourraient contribuer à guider l'élaboration et l'interprétation des dispositions de l'instrument. Pour certains membres, les principes devraient être discutés une fois que les autres parties du texte, y compris les obligations fondamentales, seront plus claires.

14. Les avis divergeaient sur la manière de faire référence aux principes et sur les principes qui relevaient du mandat du Comité. De nombreux membres ont fait référence aux principes énoncés dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (Principes de Rio), de manière générale ou en se référant à des principes spécifiques. Les principes suivants ont été mentionnés, sans ordre de priorité particulier : responsabilités communes mais différenciées, principe du pollueur-payeur, approche de précaution, principe de prévention, souveraineté sur l'utilisation des ressources naturelles, transition juste, protection des communautés vulnérables, responsabilité partagée, équité intergénérationnelle, non-régression, approche écosystémique, responsabilité élargie du producteur, transparence, inclusion, approche consultative, prise en compte des questions de genre, principes généraux relatifs à la pollution marine, économie circulaire, non-discrimination, meilleures connaissances scientifiques disponibles, savoirs locaux et autochtones, accès à l'information et transparence, équité, développement économique durable, commerce, promotion de la coopération aux niveaux régional et international, et règle des 3R (réduire, réutiliser, recycler) pour la gestion des déchets.

d. Champ d'application

15. De nombreux membres ont estimé que la résolution 5/14 de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement établit la base du champ d'application du futur accord, à savoir que le champ d'application devrait porter sur l'élimination à long terme de la pollution par les plastiques, sur la base d'une approche globale portant sur l'ensemble du cycle de vie des plastiques. Certains membres ont souligné la pertinence d'éléments spécifiques

supplémentaires à inclure dans le champ d'application de l'instrument, notamment en faisant référence aux objectifs de développement durable.

16. Certains membres ont indiqué que le cycle de vie des plastiques devrait être mieux défini. Différents points de vue ont été exprimés sur la question de savoir dans quelle mesure l'extraction de matières premières et la production de polymères devraient faire partie du champ d'application de l'instrument. On a également signalé qu'il importait d'inclure dans le champ d'application le type de plastique visé par l'instrument, y compris les micro- et nano-plastiques, ainsi que tous les types de plastique, quelle que soit leur origine. Certains membres ont souligné que l'accent devrait être mis sur l'élimination de la pollution plastique plutôt que sur les plastiques.

17. Certains membres ont noté que le champ d'application de l'instrument devrait être suffisamment large pour couvrir la pollution plastique affectant tous les écosystèmes, y compris les rejets dans l'air, l'eau et le sol, et que les différentes spécificités géographiques, y compris les environnements terrestres, marins et côtiers, les eaux douces et les zones montagneuses, devraient être prises en compte.

18. Certains membres ont fait remarquer que le champ d'application de l'instrument ne devrait pas faire double emploi avec celui d'autres accords multilatéraux sur l'environnement. Certains étaient d'avis que l'instrument ne devrait pas traiter du commerce, tandis que d'autres ont indiqué que les dispositions devraient promouvoir le développement du commerce plutôt que les restrictions et devraient être en pleine conformité avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Différents points de vue ont été exprimés quant à la nécessité éventuelle de prévoir des dérogations, par exemple pour les questions de sécurité nationale et les urgences sanitaires.

19. Beaucoup de membres ont souligné le caractère transfrontière de la pollution plastique, et certains membres ont estimé que l'instrument devrait s'appliquer à la fois aux zones relevant de la juridiction nationale et aux espaces et territoires ne relevant pas de la souveraineté des États. Il a en outre été suggéré que l'instrument couvre les activités dans les zones où une Partie exerce sa juridiction ou son contrôle.

20. Certains membres ont estimé qu'une disposition sur le champ d'application était nécessaire. D'autres membres étaient d'avis que la résolution 5/14 ne l'exigeait pas et/ou qu'une telle disposition n'était pas nécessaire.

21. Les observateurs ont eu la possibilité d'exprimer leur point de vue. À cet égard, l'importance des conventions et des normes internationales du travail, le besoin de cohérence et de convergence des traités pour assurer l'uniformité des engagements, la nécessité de faire référence à la situation particulière des pays vulnérables et au besoin de financement dans le préambule de l'instrument ; et le rôle essentiel des collectivités locales et infranationales ont été soulignés. Il a également été suggéré que les principes des droits de l'homme et du droit de l'environnement soient reflétés dans l'instrument.

2. Arrangements institutionnels

22. Il a été proposé que des arrangements figurant dans des accords multilatéraux sur l'environnement existants, notamment au titre des conventions de Minamata, de Bâle et de Stockholm, servent de base pour l'élaboration des dispositions relatives aux arrangements institutionnels, notamment concernant la création d'un organe directeur et d'un secrétariat ou pour des dispositions finales. Toutefois, si d'autres accords multilatéraux sur l'environnement (AME) pouvaient être une source d'inspiration, les arrangements institutionnels devraient être adaptés aux besoins particuliers du futur instrument.

a. Organe directeur

23. Un soutien a été exprimé en faveur de la création d'un unique organe directeur, tel qu'une Conférence des Parties, dont les fonctions devraient être définies dans l'accord et qui serait adapté aux besoins de l'instrument. À cet égard, il a été fait référence aux fonctions définies au paragraphe 58 du rapport de synthèse. Il a été généralement convenu par les membres que l'organe directeur devrait être en mesure d'adopter son propre règlement intérieur, un certain nombre d'entre eux soulignant que les décisions de l'organe directeur devraient être prises par consensus et que celui-ci pourrait voter uniquement sur des questions autres que des questions de fond. La nécessité de veiller à ce que l'organe directeur se réunisse régulièrement a été notée.

b. Organes subsidiaires

24. Un soutien a été exprimé en faveur de la création d'un ou de plusieurs organes subsidiaires destinés à apporter un appui concernant des aspects spécifiques, qui seraient mis en place soit par l'organe directeur soit par l'instrument lui-même, à titre ponctuel ou permanent. La nécessité d'une certaine souplesse et d'une capacité d'adaptation à l'évolution des besoins a été notée. Il a également été proposé que les organes subsidiaires soient dirigés par les membres. L'attention a été appelée sur le fait que la création d'un nombre trop important d'organes devrait être évitée.

25. Un grand nombre de membres se sont déclarés favorables à la création d'un organe subsidiaire sur les questions scientifiques et techniques pour éclairer les décisions de l'organe directeur, compte tenu de l'importance de la science pour cet instrument. Quelques membres ont indiqué que cet organe pourrait également traiter d'aspects économiques et sociaux. Certains membres ont demandé que des savoirs autochtones et locaux soient intégrés et qu'un équilibre entre les régions, les sexes et les compétences techniques soit assuré au sein des organes subsidiaires. Des membres ont souligné l'importance d'une participation significative des pays en développement, notamment les États insulaires de petite taille et vulnérables, aux organes subsidiaires.

26. Différentes modalités ont été mises en évidence pour cet organe, y compris des groupes scientifiques, techniques et économiques, ou des groupes d'experts qualifiés auxquels il pourrait être fait appel pour fournir des informations et des évaluations opportunes. Il a également été noté que les organes subsidiaires devraient tenir compte des

travaux des organes subsidiaires d'autres accords multilatéraux sur l'environnement ainsi que des travaux d'autres organes scientifiques afin d'éviter les chevauchements.

27. Certains membres se sont prononcés en faveur du suivi et de l'évaluation d'aspects socioéconomiques ainsi que des flux financiers vers les pays en développement. Plusieurs membres se sont dits favorables à la création d'un organe financier solide et d'un fonds spécial au titre de l'instrument afin de fournir aux pays en développement un appui financier suffisant et prévisible. Un certain nombre de pays ont souligné qu'il était nécessaire que les organes subsidiaires facilitent le renforcement des capacités et le transfert de technologies.

28. Il a également été souligné qu'il était nécessaire d'établir plus précisément un mécanisme d'application et de respect des obligations, y compris un suivi des progrès accomplis, une fois que les dispositions de fond seraient définies plus clairement. Il a été préconisé que l'organe de contrôle soit transparent et joue un rôle de facilitation. L'avis selon lequel les questions de respect devraient être traitées dans les évaluations nationales a également été exprimé.

29. Il a été proposé que la participation d'autres parties prenantes pourrait être décidée par l'organe directeur. Un soutien a également été exprimé en faveur de l'élaboration d'un programme multipartite.

30. Un observateur a souligné qu'il était important de définir des modalités pour la participation de scientifiques indépendants, notamment aux travaux du Comité intergouvernemental de négociation.

c. Secrétariat

31. Un appui a été exprimé en faveur de la création d'un secrétariat, dont les fonctions seraient celles décrites au paragraphe 85 du rapport de synthèse. Il a été proposé que des arrangements au titre d'accords multilatéraux sur l'environnement (AME) existants, notamment les conventions de Minamata et de Stockholm, servent de modèle pour l'élaboration de dispositions pertinentes. Il a également été proposé que l'emplacement du secrétariat soit déterminé par l'organe directeur.

3. Dispositions finales

32. Plusieurs représentants ont mentionné les conventions de Stockholm et de Minamata, ainsi que les éléments figurant dans le document UNEP/PP/INC.1/8, comme des points de départ possibles pour l'élaboration des dispositions finales. Il a également été proposé que ces dispositions finales soient examinées après l'élaboration des dispositions de fond.

33. S'agissant du règlement des différends, un soutien a été exprimé en faveur d'un dispositif visant à résoudre les différends dans un esprit d'équité et au moyen de négociations. Un groupe de membres a souligné que la création d'une cour sur les questions d'environnement dépasserait le mandat de cet instrument.

34. Certains membres ont soutenu l'élaboration de dispositions concernant les annexes et leur amendement, tandis que d'autres ont estimé que la nécessité de telles dispositions devrait être évaluée dans le cadre de l'élaboration des dispositions de fond.

35. En ce qui concernait les amendements à l'instrument lui-même, quelques représentants ont insisté sur le fait que des amendements fondés sur des données scientifiques devraient pouvoir être proposés. Certains représentants ont également proposé qu'une approche de précaution soit adoptée dans le cadre de l'examen des amendements.

36. Il a été estimé qu'il serait prématuré de débattre de la question de l'entrée en vigueur, mais qu'il devrait s'agir d'un processus simple. Certains représentants se sont également dits préoccupés par le fait qu'il était trop tôt pour mener des négociations sur les questions des réserves et du retrait. D'autres représentants ont noté l'importance, à cet égard, d'une cohérence avec la Convention de Vienne sur le droit des traités.

37. Un appui a été exprimé en faveur de dispositions sur les liens avec d'autres accords multilatéraux sur l'environnement (AME) afin d'éviter les chevauchements.

38. Enfin, il a été indiqué que des références aux non-Parties pourraient être appropriées, mais que celles-ci ne devraient leur imposer aucune obligation.

B. Point 3 de l'ordre du jour (travaux intersessions)

39. Pour ce qui était des travaux intersessions, le secrétariat a présenté un certain nombre d'indications générales concernant le calendrier et les modalités éventuels pour de possibles travaux intersessions qui pourraient être demandés par le Comité intergouvernemental de négociation, compte tenu du calendrier général des travaux du Comité.

40. Plusieurs membres ont demandé que davantage de temps soit accordé à l'examen des indications présentées par le secrétariat afin de permettre un débat approfondi concernant les travaux intersessions. Un certain nombre de membres étaient d'avis que les débats étaient prématurés et ont demandé que cette question soit réexaminée au cours de la troisième session du Comité intergouvernemental de négociation.

41. Les membres se sont globalement déclarés favorables aux travaux intersessions, les considérant comme essentiels pour tirer le meilleur parti du temps entre les réunions du Comité intergouvernemental de négociation, en commençant par la période intersessions entre les troisième et quatrième sessions du Comité. Ces travaux pourraient être axés sur les aspects techniques relatifs à la Convention et ne devraient pas préjuger de son contenu, bien que la possibilité de travailler sur le projet d'instrument afin de faire progresser le texte ait été évoquée. Certains membres ont également avancé l'idée d'un mandat confié au Président, chargeant celui-ci d'élaborer un premier projet du futur instrument.

42. La plupart des membres se sont accordés sur l'importance de débats ciblés concernant les aspects scientifiques et techniques du futur instrument. De nombreux membres étaient favorables à l'idée selon laquelle il convenait d'établir des priorités tout au long du cycle de vie des plastiques. Ces travaux pourraient concerner, entre autres, les substances chimiques préoccupantes, les plastiques évitables et problématiques, la prise en considération de la circularité dès la conception et l'écoconception. De nombreux membres étaient d'avis que les

travaux intersessions sur les polymères préoccupants constituaient une priorité, tandis que d'autres considéraient que ces travaux dépassaient le champ d'application de l'instrument.

43. La plupart des membres se sont également accordés sur l'importance de débats ciblés concernant les moyens de mise en œuvre et la mobilisation de ressources financières. Il a été fait mention de la nécessité de connaître les points de départ, les capacités et les ressources des différents pays, en particulier les pays en développement, ainsi que de la nécessité de faire concorder le financement avec les engagements. Parmi les domaines d'action potentiels figuraient la réalisation d'une étude sur les flux financiers actuels destinés à lutter contre la pollution plastique, la détermination des déficits de financement et la création éventuelle d'un organe subsidiaire sur les ressources financières. Des membres étaient d'avis que des mécanismes de financement existants, un mécanisme indépendant et l'adoption de nouvelles approches novatrices pour la mobilisation des ressources pouvaient être envisagés. Certains membres ont également souligné qu'il était important d'inclure dans les débats le renforcement des capacités et l'assistance technique.

44. S'agissant des modalités, de nombreux membres se sont prononcés en faveur de la convocation de groupes d'experts. Certains d'entre eux ont préconisé de petits groupes d'experts, les régions étant invitées à en désigner les membres de manière à maximiser l'efficacité des travaux, tandis que d'autres étaient favorables à une représentation plus large dans les travaux intersessions. Tous les membres sont convenus que de tels groupes devraient adopter une approche inclusive, équilibrée et transparente.

45. Enfin, une coalition d'observateurs a indiqué être disposée à appuyer tout travail intersessions au moyen de connaissances scientifiques solides et souligné qu'il était important de rester attentif aux conflits d'intérêts.
