

La lettre de suivi de L'IPEN à la suite du CIN2:

Quelques idées et observations

Février 2011

L'IPEN aimerait partager quelques une de nos idées et observations avec les délégués et les autres à la suite de la deuxième session du Comité Intergouvernemental de Négociation (CIN2) pour préparer un instrument international juridiquement contraignant sur le mercure. Nous pensons que des progrès importants ont été faits lors du CIN2, mais les discussions au cours de la session ont aussi mis en exergue certaines préoccupations que nous aimerions soulever.

Les émissions vers tous les milieux

Un problème majeur qui semble rester sans solution est de savoir si l'instrument futur sur le mercure sera un traité focalisé essentiellement sur le contrôle des émissions dans l'air, ou s'il sera comme celui de la Convention de Stockholm et contrôlera les émissions de mercure vers tous les milieux: l'air, l'eau et sur le sol. L'IPEN estime qu'il est très important que l'instrument futur soit un traité de contrôle du mercure vers tous les milieux. Le mercure circule entre les milieux. Lorsque le mercure est émis sur le sol ou dans l'eau, une bonne partie de celui-ci se retrouve dans l'air. Lorsque le mercure est émis dans l'air, il se dépose par la suite sur le sol et dans les réseaux hydrographiques. Un traité concentré seulement sur le contrôle des émissions dans l'air encouragera les opérateurs à réduire leurs émissions du mercure dans l'air en orientant ces émissions vers le sol, vers les systèmes hydrographiques et dans les produits. Ceci pourrait donner lieu à un traité mondial qui intensifie en fait la pollution locale et l'exposition au mercure. Il serait ironique de nommer le traité la *Convention de Minamata* sans qu'il ne contienne des dispositions solides permettant de contrôler les rejets du mercure dans l'eau comme ceux qui avaient causés la catastrophe de Minamata.

Dans le document des éléments de l'avant projet, les dispositions visant à contrôler les émissions du mercure dans l'air ont été placées à l'article 10, alors que les dispositions visant à contrôler les rejets du mercure dans l'eau et sur le sol ont été placés à l'article 11. L'article 10 envisage de faire établir les normes des Meilleures Techniques Disponibles (MTD) pour contrôler les émissions du mercure dans l'air à provenance des quatre sources majeures listées à l'annexe E:

- 1) Les centrales énergétiques à charbon et les chaudronneries;
- 2) Les unités de production des métaux non ferreux;
- 3) les installations d'incinération des déchets; et
- 4) Les cimenteries.

Il n'y a aucune indication que les normes de (MTD) qui vont être établis pour ces sources doivent être conçus pour contrôler les rejets de mercure dans l'eau, sur le sol ou dans les produits. L'article 11, d'autre part, prétend contrôler les rejets de mercure sur le sol et dans l'eau. Cependant, cet article s'applique seulement aux sources se trouvant dans son annexe (F), et ne s'applique pas aux sources de l'importante annexe E listées ci-dessus.

Beaucoup de gouvernements présents au CIN2 ont manifesté leur soutien pour un traité qui va contrôler les rejets de mercure vers tous les milieux et un gouvernement a proposé la fusion des

articles 10 et 11 pour atteindre cet objective. Cette proposition est soutenue par L'IPEN et regrouperait et comporterait des dispositions pour contrôler les émissions du mercure dans l'air et des dispositions pour contrôler les rejets du mercure dans l'eau et sur le sol. Certains autres gouvernements, cependant, semblent favoriser l'annulation de l'article 11 sans élargir le champ de l'article 10 pour inclure les contrôles des rejets de mercure dans l'eau et sur le sol. L'IPEN encourage les délégués des gouvernements à accorder toute la considération sur les impacts négatifs potentiels d'un traité futur qui n'arrive pas à intégrer les contrôles des émissions du mercure dans l'air d'avec les contrôles des rejets dans l'eau et sur le sol. Un tel traité faillirait sûrement d'aborder de façon adéquate des pratiques importantes de pollution au mercure et pourrait promouvoir les pratiques dangereuses vers d'autres milieux.

Développer des directives des MTD/MPE

La manière dont les directives des MTD/MPE sont développées sera très importante. L'IPEN est d'accord sur le fait que la préparation des directives détaillées des MTD doit être confiée à un groupe expert avec l'adoption finale par la Conférence des Parties (COP). Cependant, il n'existe actuellement aucune définition internationalement admise sur la signification du terme «meilleures techniques disponibles» tel que appliqué dans le contrôle des rejets de mercure. Le processus du CIN doit alors parvenir à un accord sur une définition générale des MTD pour le contrôle des émissions de mercure et aussi sur les objectifs, les principes directeurs et le cadre politique que les directives des MTD du traité regrouperont. Cet accord devrait transparaître à l'article 10 ou à ses annexes. Si ceci n'est pas fait, les représentants des gouvernements qui vont signer la Convention lors de la Conférence Diplomatique auront sûrement une très grande diversité de points de vue concernant le type et la nature des obligations des MTD de la convention. Et puis, le groupe expert chargé de faire l'avant-projet des directives des MTD serait certainement paralysé et incapable de fournir un produit utile.

ASGM

L'IPEN s'est réjoui de la reconnaissance générale entre les délégués sur le fait que les engagements obligatoires sont nécessaires pour aborder l'ASGM qui est la deuxième plus grande source des émissions du mercure dans l'air. Pour les pays en voie de développement et les pays en transition, ces engagements devraient être étroitement liées à la disponibilité de l'assistance technique et financière appropriée et suffisante. Chaque partie qui à l'ASGM sur son territoire devrait être tenue de développer, de mettre en application, de faire un rapport, et de mettre à jour de façon périodique un plan d'action détaillée visant à réduire au maximum et à éliminer l'utilisation du mercure et de ses émissions dans l'ASGM. Ces plans devraient comprendre:

- Une déclaration des objectifs nationaux, les objectifs de réduction, et les mesures qui seront utilisées pour atteindre ces objectifs;
- Les dispositions que la Partie prendra pour limiter les réserves de mercure disponibles dans l'ASGM y compris comment elle va interdire les importations du mercure et limiter d'autres sources l'approvisionnement en mercure dans ce secteur;
- Les dispositions que la Partie prendra pour empêcher, restreindre, ou décourager les pires pratiques comprenant l'amalgamation du tout minéral, l'utilisation du cyanure après le mercure, la combustion des amalgames en plein air et la combustion des amalgames à l'intérieur des maisons;

- Les dispositions que la Partie prendra pour décontaminer et restaurer les terres contaminées et les eaux polluées par le mercure dans les zones de l'ASGM et les communautés environnantes;
- Éventuel besoin pour une assistance transitoire et/ou d'autres aides à des groupes précis de travailleurs et des communautés qui dépendent actuellement des activités qui provoquent des rejets de mercure dans l'environnement pour leur gagne-pain.

Les déchets

L'IPEN croit que le traité sur le mercure devrait avoir des provisions spécifiques sur les déchets et pas simplement déléguer sa responsabilité au sujet d'un problème aussi important à la Convention de Bâle. Nous attendons que le futur traité sur le contrôle du mercure puisse inclure au centre de ses objectifs la protection de la santé humaine et l'environnement. Ceci n'est pas un objectif spécifique de la Convention de Bâle. La convention de Bâle ne s'occupe pas entièrement des problèmes liés à la manipulation, à la collecte et au transport des déchets de mercure. D'autre part, comme il existera un chevauchement entre les mandats du traité sur le mercure et la Convention de Bâle, des préoccupations au sujet des chevauchements d'autorité devraient être abordées et le développement des directives sur les déchets dans le traité sur le mercure devrait être fait en consultation avec la Convention de Bâle.

Les sites contaminés

Au CIN2, les gouvernements ont manifesté leur soutien pour les dispositions de la Convention abordant les sites contaminés. Cependant, les points de vue différents ont été exprimés pour savoir si ces provisions devraient être volontaires ou obligatoires. Les facteurs de complication dans cette discussion comprennent: les coûts extrêmement élevés associés à la réhabilitation des sites contaminés par le mercure; les défis qu'ont les pays en voie de développement et les pays en transition pour trouver les ressources nécessaires à la réhabilitation de tels sites; et les préoccupations soulignées par les pays donateurs et les autres que les coûts pour des programmes détaillés de réhabilitation de tous les sites contaminés par le mercure dépasseraient les moyens de n'importe quel mécanisme de financement imaginable.

Une voie d'issue que l'IPEN soutient serait d'aménager des dispositions du traité qui donnent mandat aux Parties à préparer, à mettre en application, et à faire un compte-rendu des plans pour la réalisation d'un inventaire détaillé des zones contaminées par le mercure sur leur territoire y compris une caractérisation et une évaluation complète de chaque site. Dans la mesure du possible, la partie responsable devra être identifiée et dans tous les cas, la source de contamination par le mercure devra être identifiée. Si la contamination est encore en cours, elle devrait être arrêtée. Les potentiels impacts immédiats ou à long terme sur la santé devraient être identifiés et toutes les informations devraient être mises à la disposition des communautés susceptibles d'être impactées. Le plan devrait aussi englober les mécanismes de mise en application du Principe 13 de Rio: *L'indemnisation des victimes de la pollution et d'autres dégâts causés à l'environnement*; et le Principe 16 de Rio: *Le Principe du Pollueur Payeur*. La responsabilité principale d'indemnisation et de réhabilitation du site incombe aux parties responsables, mais le traité devrait aussi inclure des dispositions pour promouvoir la coopération internationale à s'occuper des sites les plus problématiques dans le cas où la partie responsable ne peut être identifiée ou dans le cas où cette partie responsable ne dispose pas des ressources nécessaires.

Il serait une fois de plus ironique de dénommer un traité international sur le contrôle du mercure la *Convention de Minamata* sans qu'il ne comporte aucune obligation pour ses Parties à protéger le public des sites contaminés.

Le mécanisme de financement et son lien avec la conformité

Comme de nombreuses délégations présentes à CIN2, l'IPEN accorde du mérite au mécanisme de financement d'une convention qui lie l'accès d'une partie aux fonds avec la réalisation de ses obligations de conformité. Toutefois, cette approche engendrerait de sérieux problèmes si des dispositions capitales de la convention sont non obligatoires étant donné que la mise en application de telles dispositions, sans doute, ne serait pas alors éligible pour recevoir le soutien du mécanisme de financement de la Convention.

Le document des éléments de l'avant-projet prévoyait que plusieurs dispositions importantes seraient non obligatoires. Celles-ci comprenaient entre autres: la préparation et la mise en application des Plans Nationaux de Mise en oeuvre; Les dispositions abordant l'ASGM et les sites contaminés; et pour beaucoup de pays, le contrôle des émissions du mercure provenant des centrales énergétiques, des métallurgies, des incinérateurs des déchets et des cimenteries. Dans ces domaines et ceux de même nature, L'IPEN soutient les engagements obligatoires à développer, à mettre en oeuvre, à faire un rapport et à mettre à jour des plans (portant des détails sur ce dont ces plans devraient aborder clairement expliqués dans les articles appropriés). Cette approche amène les dispositions capitales du traité dans son régime de conformité les rendant éligibles au soutien du mécanisme de financement.

Sans tenir compte d'un mécanisme particulier, toutefois, L'IPEN croit que le mécanisme de financement de la convention devrait privilégier l'accès à ces fonds aux Pays les Moins Développés (PMD) et aux Petits États Insulaires en Développement (PEID). Ceci pourra inclure, entre autre: l'assouplissement des obligations de co-financement, l'assistance au montage des projets à financer, une plus grande latitude d'éligibilité au projet.

Dénommer le traité

La proposition de dénommer le traité international sur le mercure, la *Convention de Minamata* est hautement significative. L'IPEN estime que dénommer le traité international de contrôle du mercure la *Convention de Minamata* établirait de façon étroite le lien entre la catastrophe de Minamata et les efforts internationaux pour protéger la santé humaine et l'environnement de la pollution par le mercure. Ainsi, si le traité doit porter le nom Minamata, les victimes et leurs revendications légitimes doivent être honorées et les leçons tirées de la catastrophe de Minamata doivent être appliquées au traité.

Plus de cinquante ans se sont écoulées depuis que la maladie de Minamata a été diagnostiquée pour la première fois et les victimes continuent à avoir des mécontentements légitimes vis à vis des réactions par rapport à cette tragédie. Les victimes demandent que toutes les victimes soient reconnues et indemnisées. Ils demandent une étude sanitaire détaillée des personnes vivant dans les zones affectées (ce qui ne s'est jamais encore passée). Ils veulent s'assurer que le Principe du Pollueur Payeur est très bien mis en oeuvre. Ils demandent que les zones contaminées aux alentours de la Baie de Minamata soient décontaminées afin que la cérémonie de signature n'ait pas lieu dans un endroit où la contamination massive par le mercure est encore négligée. En

dernier lieu, les victimes de Minamata demandent qu'il soit mis sur pied un système sanitaire et de protection sociale qui permettra aux habitants de mener une vie en sécurité.

L'IPEN est solidaire des victimes de Minamata qui insistent que la tragédie en cours doit être correctement résolue par le Gouvernement du Japon et la Société Chisso avant que la Convention ne puisse porter le nom de *la Convention de Minamata*. Ceci signifie que l'engagement public et les actions concrètes visant à une véritable résolution des problèmes en suspens doivent être pris avant la conférence diplomatique de 2013.

La déclaration du groupe en charge de la dénomination de Minamata

http://www.ne.jp/asahi/kagaku/pico/mercury/INC2_NGO/Minamata_Statement_110123_en.pdf

Déclaration d'IPEN Honorant Minamata

<http://www.ipen.org/hgfree/media/honoring%20minamata%20statement.pdf>