



S'ENGAGER DANS LE
PROCESSUS DE RÉFORME
JURIDIQUE POUR LA GESTION
RATIONNELLE DES PRODUITS
CHIMIQUES

2016

TRANSLATED 2017



Swedish Society
for Nature Conservation

BANTOXICS



Center for International
Environmental Law

Recherche et rédaction :

M. David Azoulay, Avocat/Mandataire Principal de CIEL
Mme. Giulia Carlini

Commentaires éditoriaux:

M. Andreas Prevodnik, *PhD*
M. Richard Gutierrez, *JD., LL.M.*
M. Baskut Tuncak, Avocat/Mandataire Principal de CIEL

Mise en page:

Mme Rebecca Lagunsad
M. Richard Gutierrez, *JD., LL.M.*

Conception de la couverture :

Mme Rebecca Lagunsad

Traduit par:

Mme Vivianne Atah

Remerciements

Les auteurs tiennent à exprimer leur gratitude pour le soutien financier octroyé par le Keml (Swedish Chemicals Agency) pour l'élaboration de cette brochure et l'organisation des ateliers y afférents.

Les auteurs tiennent aussi à remercier M. Baskut Tuncak, rapporteur spécial aux Nations Unies sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux, pour sa précieuse contribution à l'élaboration de ce document.

Introduction

Des milliers de produits chimiques sont utilisés dans notre vie quotidienne et dans tous les secteurs de notre société. Les produits chimiques sont partout, dans les vêtements que nous portons et dans les aliments que nous consommons, dans nos matériaux de construction, dans nos champs, dans nos produits cosmétiques et dans la chaise en plastique sur laquelle nous nous asseyons. Ils contribuent de façon importante à notre bien-être et à nos économies, mais ils constituent également des dangers importants pour notre santé, notre agriculture et l'environnement dont nous dépendons pour notre vie et notre développement. À ce titre, ils doivent être gérés de manière adéquate afin que nous puissions jouir des avantages découlant de leurs utilisations sans mettre en danger notre vie ou le développement durable de nos économies.

Les produits chimiques ont un cycle de vie complexe, de l'extraction des matières premières, à la synthèse ou la production, à la conception, fabrication, commercialisation et à la distribution en passant par la vente, l'utilisation, la réutilisation ; au stockage, recyclage et à l'élimination définitive. La gestion rationnelle doit être mise en œuvre dans l'ensemble du cycle de vie des produits chimiques, afin d'éviter des conséquences graves sur la santé humaine, l'environnement et le développement humain et économique.

La Gestion Rationnelle des Produits Chimiques (GRPC) a pour objectif la prévention, la réduction ou la minimisation (lorsque la prévention n'est pas possible) des dommages causés à l'homme, à la faune et à la flore par les produits chimiques tout au long de leur cycle de vie.

Il existe des preuves documentées qui montrent les avantages de l'adoption d'un principe de précaution concernant la gestion des produits chimiques pour un développement humain et économique durable. Une approche préventive, basée sur les connaissances de la gestion des dangers liés aux produits chimiques, permet d'éviter des effets néfastes importants sur la santé humaine, les écosystèmes et les droits de l'homme et réduit les coûts qui y sont associés pour les particuliers, les entreprises et la société toute entière. L'inclusion des objectifs relatifs aux produits chimiques dans les Objectifs de Développement Durable (ODD) adoptés en 2015, est une indication forte du lien existant entre le développement durable et la Gestion Rationnelle des Produits Chimiques (GRPC)¹.

L'approche d'intégration soutenue par ce projet (c.-à-d. : l'intégration et l'institutionnalisation de la GRPC), est renforcée par la nécessité d'intégrer la gestion des produits chimiques dans les programmes de développement et de mobiliser un financement durable pour la gestion rationnelle des produits chimiques.

La mise en œuvre de cette approche d'intégration de la Gestion Rationnelle des Produits Chimiques (GRPC) nécessite généralement l'adaptation des cadres juridiques actuels. Cette brochure se penche sur (1) l'importance cruciale d'un cadre juridique adéquat pour la gestion rationnelle des produits chimiques, (2) sur le processus de réforme juridique afin d'améliorer l'adéquation du cadre juridique actuel et les obstacles auxquels l'on doit s'attendre, et (3) sur le rôle que les Organisations non gouvernementales d'intérêt public (ONG) peuvent jouer dans ce processus.

1. L'importance d'un cadre juridique, réglementaire et institutionnel adéquat pour la gestion rationnelle des produits chimiques

La SAICM (L'Approche Stratégique de la Gestion Internationale des Produits Chimiques) est un cadre global de politique multipartite dont la mission est de réaliser ce qu'on appelle «l'objectif 2020», c'est-à-dire que, d'ici à 2020, les produits chimiques soient produits et utilisés de manière à réduire au maximum leurs effets indésirables sur l'environnement et la santé humaine.

La SAICM met l'accent sur la nécessité de renforcer la cohérence, régularité et la coopération pour combler les lacunes, régler la question des chevauchements et des doubles emplois dans les activités nationales de gestion des produits chimiques. La SAICM reconnaît que la disponibilité de ressources financières prévisibles est capitale pour l'amélioration des régimes de gestion des produits chimiques dans les pays en développement et les pays à économie en transition. À cet égard, il est impératif que les options de financement au niveau national soient entièrement explorées², compte tenu du peu de ressources publiques disponibles pour la GRPC dans l'hémisphère Sud.

Un cadre juridique approprié est essentiel pour : définir clairement les rôles de tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement des produits chimiques, clarifier les arrangements institutionnels et la coordination multisectorielle et établir la base d'un financement national durable pour la GRPC, y compris les instruments économiques adéquats tels que des mesures de recouvrement des coûts administratifs.

Définir clairement les rôles de tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement des produits chimiques.

La gestion rationnelle des produits chimiques est une question transversale impliquant un large éventail de secteurs et de parties prenantes puisque les produits chimiques sont utilisés de manière généralisée dans tous les domaines de la société. Les fabricants de produits chimiques, les fournisseurs, les distributeurs, les collecteurs de déchets, les détaillants, les recycleurs, les fabricants de biens de grande consommation contenant des produits chimiques ainsi que les consommateurs ont tous un rôle à jouer dans la GRPC. Par conséquent, il est fondamental de définir les rôles et les règles claires et précises pour tous les acteurs impliqués dans ce processus. Un cadre juridique global et adéquat devrait se charger de définir ces règles.

Plus le cadre juridique sera global et bien défini, plus il sera facile pour toutes les parties prenantes de le mettre en œuvre et plus il sera simple pour les autorités, les agents de douane et les tribunaux de le faire respecter.

Un cadre juridique et institutionnel adéquat mène à une meilleure compréhension des rôles, des droits et des obligations par toutes les parties prenantes et améliore la coordination et la participation des acteurs publics et privés dans la gestion rationnelle des produits chimiques. De plus, un cadre institutionnel bien structuré permet facilement aux pays de mieux anticiper les questions imminentes et émergentes. En effet, un cadre juridique bien défini et l'existence d'infrastructures de gestion des produits chimiques bien financées préparent le système à la résilience, à mieux réagir face aux défis spécifiques rencontrés dans chaque secteur et permettent de s'adapter en conséquence à la constante évolution des situations nationales et internationales.

Organiser la coordination multisectorielle

De même, la GRPC est pertinente pour de nombreux secteurs du gouvernement tant au niveau national que régional : du développe-

ment industriel à l'agriculture ; des autorités de douane et de mise en œuvre des lois/règlementations à la santé publique, au développement et à l'environnement.

La plupart des pays se sont jusqu'à présent battus pour établir un cadre global et cohérent pour la GRPC. En général, les dangers liés à la gestion des produits chimiques sont en partie couverts (le cas échéant) par plusieurs lois (par exemple, les lois sur l'environnement, les déchets, l'environnement de travail, la sécurité des consommateurs, les services de secours, le transport, l'agriculture, le commerce, l'industrie etc.). Leur mise en œuvre et leur application sont réparties à travers les différents ministères. Un cadre juridique et institutionnel approprié est essentiel pour préciser le rôle de chaque institution, limiter les doubles emplois et finalement assurer la mise en œuvre effective et l'application des règles à un coût minimal.

Dans la grande majorité des cas, l'adoption, la mise en œuvre et l'application de la GRPC nécessitent qu'elle soit intégrée comme un objectif majeur du programme de développement national. Dans ce processus, le renforcement de la collaboration intersectorielle au niveau de l'ensemble des institutions nationales qui régissent les produits chimiques est nécessaire afin que des stratégies cohérentes de réduction des risques voient le jour.

Établir des mesures adéquates de recouvrement des coûts pour un financement durable de la gestion des produits chimiques.

Afin que la GRPC soit efficacement mise en œuvre, des ressources suffisantes doivent y être affectées. Même si le coût total de la réforme sera compensé par ses avantages sur le plan socio-économique et du développement, des mécanismes de financement adéquats doivent être opérationnalisés pour couvrir les coûts de transition, administratifs et opérationnels (par exemple, assurer et maintenir les systèmes d'enregistrement/d'autorisation/de licences des produits chimiques). Ces coûts liés à la gestion des produits chimiques sont principalement supportés par les pouvoirs publics. Des mesures de recouvrement des

coûts permettent de faire une meilleure répartition des coûts entre les pouvoirs publics et l'industrie pour des services liés à la gestion des produits chimiques et rendent possible le transfert des coûts publics cachés aux acteurs responsables.

Lorsque les pouvoirs publics fournissent des services (dans ce cas spécifique, la gestion des produits chimiques grâce à leur enregistrement ou à l'inspection des installations par exemple), il est largement admis que le recouvrement des coûts pour ces services devrait être proportionnel à son coût réel. Le coût exact desdits services devrait être évalué dans les détails pour assurer le financement durable de ces services et intégrer le personnel et les frais généraux pour l'administration du service, tels que les frais liés à l'utilisation de locaux, à la supervision ainsi que les coûts informatiques etc. Lorsque ces coûts ne sont pas adéquatement évalués et ne font pas l'objet d'un financement adéquat, la GRPC ne peut pas être efficacement mise en œuvre.

La nature particulière et la structure de ces mécanismes de recouvrement des coûts dépendront, dans une large mesure, des conditions nationales, y compris le type de structures institutionnelles mises en place. De même, la perception des recettes, ainsi que la forme de répartition de ces revenus dépendront en grande partie des cycles budgétaires nationaux et des lois.

La mise en place de ce mécanisme de recouvrement des coûts nécessite l'adoption des mesures législatives et doit faire partie intégrante de la réforme juridique pour la gestion rationnelle des produits chimiques.

Une diversité de modèles qui doit être adaptée aux spécificités du contexte national.

Selon la tradition et le système juridique du pays, une législation spécifique comprend divers documents (les lois, les arrêtés, les décrets, les règlements, les déclarations, les ordonnances, les directives, les règles de procédure, etc.). Alors que chacun de ces documents ont leurs spécificités, ils peuvent généralement être regroupés en deux catégories

principales : les statuts adoptés par l'organe législatif national (les lois) et les réglementations (tous les décrets subordonnés adoptés par les départements ou les ministères, qui viennent généralement de la branche exécutive du gouvernement).

Le cadre juridique, qui comprend des lois, des règlements et des décisions obligatoires adoptés par les autorités, définit les règlements qui s'appliquent à une situation spécifique. Les pays ont l'obligation de traduire les dispositions des conventions pertinentes auxquelles ils sont parties dans leur ordre juridique national. Dans le cas de la gestion des produits chimiques, les Conventions de Bâle, de Rotterdam, de Minamata et de Stockholm³ sont les principaux instruments environnementaux multilatéraux. Toutefois, cette base de référence n'est pas suffisante pour gérer entièrement tous les produits chimiques tout au long de leur cycle de vie et elle devrait donc être étendue et enrichie au niveau national. Le travail de la SAICM, du Programme des Nations Unies pour l'Environnement et du Programme des Nations Unies pour le Développement apporte des outils utiles dans ce contexte. (Voir les annexes)

Le développement d'infrastructures juridiques et institutionnelles cohérentes régissant la mise sur le marché des produits chimiques est une première étape logique qui permet de faciliter le contrôle des produits chimiques tout au long des chaînes d'approvisionnement. La mise sur le marché d'un produit chimique signifie le rendre disponible à une partie tierce et pour une utilisation dans la chaîne d'approvisionnement. Ces infrastructures juridiques et institutionnelles serviront aussi d'autres domaines de la législation où les produits chimiques sont un problème préoccupant (tels que les cosmétiques, ou les matériaux en contact avec les denrées alimentaires par exemple) mais ne sont pas conçues pour les remplacer. À cet égard, les instruments de classification et d'étiquetage sont souvent reconnus comme étant des outils

efficaces et peu coûteux pour la gestion des produits chimiques tout au long de leur cycle de vie, car leur utilisation assure la production et la diffusion d'informations sur les risques liés aux produits chimiques dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement et peut aider à renforcer les connaissances et les capacités pour leur gestion.

2. Les processus de réforme juridique et les obstacles

Dans la grande majorité des cas, adapter le cadre juridique pour la GRPC ne partira pas de rien. La réforme se développera dans le cadre juridique existant (la constitution, les règles de procédures, les cadres législatifs, etc.) et exigera des décisions budgétaires (pour mettre en œuvre la réorganisation du service ou allouer des fonds à la création d'une nouvelle agence). Dans la majorité des cas, un certain nombre de règles seront déjà mises en place pour faire face à la gestion des produits chimiques, que ce soient des règles concernant certains types de produits chimiques seulement (comme les pesticides, les jouets ou les additifs alimentaires contenant les produits chimiques, par exemple) ou des règles encadrant des parties spécifiques du cycle de vie des produits chimiques (telle que la production ou l'élimination).

Dans la grande majorité des cas, adapter le cadre juridique pour la GRPC ne partira pas de rien. La réforme se développera dans le cadre juridique existant (la constitution, les règles de procédures, les cadres législatifs, etc.) et exigera des décisions budgétaires (pour mettre en œuvre la réorganisation du

service ou allouer des fonds à la création d'une nouvelle agence). Dans la majorité des cas, un certain nombre de règles seront déjà mises en place pour faire face à la gestion des produits chimiques, que ce soient des règles concernant certains types de produits chimiques seulement (comme les pesticides, les jouets ou les additifs alimentaires contenant les produits chimiques, par exemple) ou des règles encadrant des parties spécifiques du cycle de vie des produits chimiques (telle que la production ou l'élimination).

Une fois qu'un problème a été identifié, la première étape dans un processus de réforme juridique est généralement la prise d'une décision politique pour adopter des règles spécifiques pour la gestion rationnelle des produits chimiques et d'adapter le cadre juridique dans ce sens. Une fois que cette décision politique a été prise, le processus passera par plusieurs étapes (telle que la définition du champ d'application de la législation, des instruments spécifiques pour aborder les différents problèmes, la négociation des dispositions spécifiques, la rédaction, les audiences, l'adoption, l'entrée en vigueur et la mise en œuvre). Pour surmonter les obstacles qui s'élèvent à chaque étape du processus, il faut adapter les stratégies et les arguments aux défis spécifiques. Les différents types de campagnes et d'arguments doivent être implémentés pour influencer les différentes décisions et les différentes étapes. Alors que les objectifs de la première phase de la réforme (à savoir obtenir une décision politique pour initier une réforme juridique ou adopter une bonne législation relative aux produits chimiques) peuvent nécessiter de faire pression sur tout le gouvernement et plus précisément convaincre les différents organes gouvernementaux, pour influencer la phase d'élaboration d'une législation il faut développer des arguments ciblés et parfois techniques (exposés de motifs) qui seront présentés aux législateurs. À l'inverse, l'adoption définitive de la réforme nécessite généralement des stratégies pour convaincre les groupes qui s'opposent totalement à l'adoption de la législation sur la gestion rationnelle des

produits chimiques ainsi que les groupes qui sont déçus de la portée de la réforme. Les motifs et les arguments pour résister ou pour s'opposer à la réforme juridique sur la gestion rationnelle des produits chimiques varieront d'une étape législative à l'autre et d'un groupe d'acteurs à l'autre et peuvent souvent provenir des causes profondes suivantes qu'il faut aborder:

Le manque d'information sur les effets sanitaires et/ou environnementaux liés à la mauvaise gestion des produits chimiques:

Nous reconnaissons qu'il existe un faible niveau de prise de conscience des effets sanitaires et environnementaux des produits chimiques dans tous les secteurs de la société, du secteur public aux décideurs. La mise en œuvre de la GRPC nécessite une connaissance et une compréhension de ces effets. Pour aborder le problème lié au faible niveau de prise de conscience l'on pourrait avoir besoin d'organiser des campagnes publiques et des activités de sensibilisation ciblées pour des secteurs particuliers (travailleurs, agriculteurs, autorités environnementales et commerciales etc.). La hausse du niveau général de sensibilisation et de compréhension des effets néfastes des produits chimiques augmentera la pression publique pour élaborer, adopter et mettre en œuvre un cadre juridique adéquat et invitera à utiliser davantage de meilleures pratiques et de bonnes mesures de gestion des risques (pour limiter l'exposition à la maison ou sur le lieu de travail, par exemple)..

Opposition générale à n'importe quelle sorte de loi sur l'environnement et la santé, de peur qu'elles entraînent des répercussions négatives sur la voie du développement du pays ou sur sa capacité d'innovation:

Les décideurs et les acteurs du secteur de l'industrie peuvent avoir des perceptions erronées au sujet de l'impact négatif que peut avoir la gestion rationnelle des produits

chimiques sur le développement d'un pays, en particulier lorsqu'il existe une concurrence régionale féroce. Ceci est souvent le cas dans les pays en développement et les pays à économie en transition, qui dépendent fortement des produits de base et de l'agriculture. En conséquence, les parties prenantes du secteur de l'industrie s'opposent avec véhémence à l'adoption d'un cadre juridique global pour la GRPC. Pour répondre à ces arguments particuliers il faudra à la fois souligner le coût financier et développemental lié à l'inaction et les opportunités (en termes d'emploi, de croissance, d'investissements alternatifs etc..) créés par un ensemble complet de règles bien définies pour la gestion rationnelle des produits chimiques.

Pour contrer ce type d'argumentation, il faut avoir une bonne connaissance des flux des produits chimiques à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Cependant, l'utilisation d'arguments économiques, qui démontrent l'importance de la GRPC pour l'économie et le développement du pays est la clé principale qui peut être utilisée pour convaincre les décideurs économiques (qui sont généralement plus puissants que les décideurs en matière d'environnement et de santé). Une stratégie supplémentaire serait d'identifier les différents secteurs industriels ayant des intérêts différents. La réforme juridique sur les produits chimiques attire habituellement beaucoup d'attentions et d'oppositions des fabricants et des importateurs des produits chimiques, mais elle peut être fortement soutenue par les industries de la vente en détail et de la distribution (qui sont plus exposées à la perte potentielle de réputation) ou des secteurs spécifiques (tels que le tourisme ou l'agriculture). L'identification des secteurs dont les emplois et le développement seront positivement affectés par une telle réforme est essentielle pour garantir l'adoption de législations progressives.

La réticence à bouleverser l'équilibre réglementaire existant ; la peur de perdre l'influence:

Les groupes d'acteurs, en particulier ceux qui sont dans les ministères et organismes gouvernementaux, pourraient être conscients de la nécessité de créer ou d'améliorer un cadre législatif, mais craignent une perte de puissance dans leur propre ministère ou les conséquences d'une éventuelle « compétition », en particulier dans le cas de réorganisations institutionnelles. Les départements qui sont déjà en charge de certains aspects de la gestion des produits chimiques peuvent également être inquiets quant au processus de la réforme conduisant à une augmentation des demandes alors que leurs capacités sont déjà mises à rude épreuve et qu'ils ne disposent que de ressources limitées ou n'en obtiennent pas de nouvelles. Dans certains cas, la résistance à la réforme juridique naît d'une sincère préoccupation des acteurs qui craignent que le nouveau cadre réglementaire ait des effets plus négatifs que le système préexistant. Travailler à l'élaboration d'un cadre global et fonctionnel pour la gestion des produits chimiques, comprenant un mécanisme adéquat de recouvrement des coûts pour assurer son financement durable, est très important pour répondre à ces préoccupations.

Pour aborder ces questions il faut que les ONG travaillent de manière constructive avec chaque organisme gouvernemental concerné, à travers la création de relations et de réseaux auprès des diverses autorités affectées par la réforme. Il est également essentiel d'accorder une attention particulière au financement approprié de la réforme, notamment à travers des mécanismes adéquats de recouvrement des coûts et de planifier une synchronisation adéquate avec les cycles budgétaires nationaux et les éventuels soutiens externes (tels que les ressources techniques et financières venant du Fonds pour l'Environnement Mondial par exemple) pour couvrir les dépenses d'exploitation relatives à la gestion rationnelle des produits chimiques.

3. Le rôle des ONG

Les Organisations Non-Gouvernementales d'intérêt public (ONG), y compris les organisations environnementales, les groupes d'agriculteurs, les groupes de défense des droits des femmes, les syndicats des travailleurs et des universitaires, entre autres, doivent jouer un rôle clé dans la mise en œuvre de la GRPC au niveau national et régional. Les ONG ont également un rôle clé à jouer pour amorcer le processus de réforme juridique et le suivre à travers les différentes étapes de son élaboration.

Dans la plupart des pays, les ONG d'intérêt public sont la force principale qui donne à l'ensemble de la population des informations sur les dangers liés aux produits chimiques, sensibilisent et encouragent le changement de pratiques. Dans le cadre de la réforme juridique pour la GRPC, ces activités de sensibilisation devraient également être stratégiquement mises en œuvre et orientées, de manière à s'assurer qu'elles contribuent à faire monter la pression sociale en vue de l'adoption de la législation pour la GRPC.

Néanmoins, les ONG ont également un rôle crucial à jouer pour éduquer de la même manière les décideurs au sujet des effets liés aux produits chimiques et pour travailler de manière constructive avec les législateurs afin d'élaborer un cadre juridique fonctionnel entièrement financé pour la GRPC, qui soit adapté aux conditions nationales et capable d'offrir efficacement les avantages de la GRPC à la société tout entière. Pour ce faire, les ONG doivent développer un lobbying ciblé et des activités de sensibilisation ; elles doivent avoir une connaissance détaillée des procédures législatives, y compris sur les aspects budgétaires afin d'anticiper les besoins et les

questions des décideurs et des opposants ; elles doivent établir des partenariats efficaces avec tous les secteurs de la société ; et elles doivent élaborer des stratégies coordonnées avec d'autres acteurs pour soutenir leurs efforts.

Exemples de stratégies et d'outils:

- **Une sensibilisation ciblée**

Les actions entreprises en faveur d'une GRPC, que ce soit à un niveau individuel ou collectif, viennent nécessairement de la prise de conscience des effets causés par les produits chimiques. Outre l'adaptation des pratiques nationales afin de réduire les risques associés à l'utilisation de produits chimiques, la sensibilisation suscite généralement des pressions sociétales à plusieurs niveaux.. Elle peut déclencher des réactions chez les consommateurs et fait monter la pression sur les forces du marché en modifiant les habitudes de consommation. Toutefois, les activités de sensibilisation bien conçues peuvent également se transformer en pression populaire sur les décideurs. Ce genre de pression est généralement nécessaire pour amorcer une réforme juridique efficace ainsi que pour soutenir les efforts de la préparation et de l'adoption de celle-ci.

Les décisions sont prises par des personnes. Il est donc crucial d'identifier tous les acteurs concernés dans le processus décisionnel (à savoir les personnes clés dans les divers ministères, les commissions techniques et juridiques, etc.) et les rôles qu'ils doivent jouer dans le processus décisionnel. Une fois qu'ils sont identifiés, il est essentiel de donner à chaque individu ou groupe des informations qui soient pertinentes en fonction de leur situation, d'apporter ces informations au bon moment et de les présenter sous une forme qui soit convenable pour chacun d'entre eux. Les activités de sensibilisation doivent être ajustées aux objectifs fixés et être propices à faciliter leur conversion dans les politiques et les actions juridiques.

Il est également important d'identifier tous les groupes de parties prenantes susceptibles de déclencher une pression effective sur les décideurs identifiés et de développer des activités de sensibilisation adaptées. Les groupes vulnérables comme les femmes, les jeunes, les communautés autochtones, les travailleurs de l'industrie ou les agriculteurs sont exposés aux produits chimiques de différentes manières et donc ont besoin que des informations spécifiques leur soient données sous une forme convenable.

Enfin, les types d'informations qui sont pertinentes peuvent varier tout au long du processus de réforme juridique. Alors qu'à l'étape de l'initiation du processus de réforme juridique l'on aura besoin de donner des informations générales sur les effets des produits chimiques dans la société, au cours des étapes les plus avancés, tels que l'élaboration ou l'adoption de la réglementation, il faudra fournir des informations plus techniques, ciblées et spécifiques, telle qu'une analyse des lacunes du cadre juridique existant, des informations sur une classe spécifique de produits chimiques qui devrait être couverte par la réforme, ou des exemples de bonnes pratiques juridiques pour régler un problème particulier.

- La production des données pertinentes (le coût de l'inaction, les opportunités d'emploi, les études sur la santé, etc.)

En créant le « paquet » contenant les arguments nécessaires pour attirer l'attention des différentes parties prenantes et des décideurs, il peut y avoir un manque de données nécessaires à les convaincre. Des informations relatives aux coûts sanitaires et économiques réels induits par des produits chimiques mal gérés, des statistiques sur les opportunités d'emploi créées par une meilleure gestion, les conséquences sur le tourisme, sur la productivité agricole à long terme sont par exemple des données cruciales et pertinentes qui sont parfois inexistantes ou inaccessibles.

Certaines données existantes peuvent être extrapolées et certains modèles économiques existent pour produire ces données.

Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUÉ) a élaboré un rapport important en 2013 afin d'évaluer le coût de la mauvaise gestion des produits chimiques. Le rapport intitulé « Le Coût de l'inaction en matière de Gestion Rationnelle des Produits Chimiques » est basé sur des études théoriques (à l'aide de données existantes) et la revue de presque 300 documents. Les auteurs de cette étude ont utilisé des données issues des recherches primaires représentatives de 28 pays (donc six pays membres de l'OCDE), de quatre régions des Nations Unies et 65 % de la population mondiale (soit 4,5 milliards d'habitants). Le rapport énonce des conclusions très importantes et établit des méthodologies pour produire des données plus pertinentes qui peuvent influencer la prise de décision pour la GRPC.

Lorsque qu'il est impossible d'avoir les données pertinentes, ou lorsqu'un travail conceptuel supplémentaire est requis pour traduire des données brutes en une argumentation appropriée, il serait judicieux de travailler avec des universitaires nationaux ou régionaux dans les domaines pertinents, tels que l'économie et les statistiques, pour développer et produire ces informations. La coopération régionale et la production de données régionales et d'analyse peuvent être également utiles pour tirer le maximum des informations parcellaires et des ressources et pour maximiser l'impact de la recherche au niveau régional.

- Bâtir des relations avec les décideurs et engager toutes les parties prenantes.

Les décideurs sont constamment au centre de l'attention et sont souvent submergés par le nombre d'informations et de demandes. Les informations fournies par des partenaires de confiance et/ou de longue date ont toujours plus de poids. Afin d'influencer les décisions, il est relations à long terme avec les donc important pour les ONG d'établir des décideurs, de devenir des partenaires dignes de confiance. Dans ce contexte, disposer d'informations fiables et adéquates, appuyées par des preuves solides qui sont données par des ONG, est une condition préalable,

mais elle n'est souvent pas suffisante. Une attitude constructive, qui montre que l'on comprend bien la situation et les défis qu'une institution ou qu'un décideur ont à relever aide à établir un lien de confiance et augmente l'impact de futures activités de sensibilisation ou de lobbying. Se rendre utile à un décideur dans son travail quotidien est souvent la meilleure façon d'influencer sa décision dans les moments critiques.

Il est en outre essentiel d'atteindre et d'impliquer tous les secteurs de la société : à partir des alliés naturels tels que les organisations des consommateurs ou les communautés impactées, aux groupes ayant des intérêts contradictoires (comme par exemple les agriculteurs et les syndicats) jusqu'aux adversaires établis (telle que l'industrie des produits chimiques ou des pesticides par exemple). Même si cela peut sembler évident, les personnes les plus importantes à convaincre sont les gens avec qui l'on pourrait être en désaccord. À cet égard, il est essentiel de faire participer les parties prenantes de l'industrie et les secteurs du gouvernement qui s'opposent à la réforme.

Dans ce contexte, des actions de sensibilisation ciblées et l'adaptation de la forme et du contenu des informations diffusées peuvent jouer un rôle important dans la constitution de coalitions au-delà des groupes qui supportent naturellement les réformes juridiques pour la GRPC.

- La constitution des coalitions et la mise en œuvre des stratégies coordonnées.

Amorcer un processus de réforme juridique pour la GRPC et le suivre à travers ses différentes étapes, requiert une combinaison de compétences et d'expertise que les ONG n'ont généralement pas en interne. Il est donc essentiel de bâtir des coalitions avec des partenaires complémentaires pour mettre en œuvre toutes les actions de sensibilisation et les activités de lobbying nécessaires à la réalisation des réformes juridiques pour la

GRPC. Par exemple, les ONG ayant une expertise juridique peuvent contribuer à identifier les principales lacunes existantes dans la législation et la réglementation du pays pour la GRPC ainsi que des dysfonctionnements qui existent dans le cadre institutionnel, y compris les considérations au sujet des ressources techniques et financières. Ceci est utile dans la construction d'un dialogue ciblé et constructif avec les décideurs. Mais ce travail devrait aussi être exploité pour l'organisation des campagnes publiques afin de développer des activités stratégiques visant à renforcer la pression sur les décideurs en ce qui concerne les éléments essentiels. De même, les organisations avec des réseaux locaux travaillant avec les représentants des secteurs-clés, qu'ils soient des organisations des travailleurs ou des agriculteurs, des enseignants, des groupes de femmes ou des représentants des communautés indigènes, ont un rôle particulier à jouer dans l'identification des problèmes spécifiques qui doivent être traités par la réforme juridique. Pour que l'engagement de ces groupes réussisse, il faut souvent se coordonner avec des partenaires qui entretiennent de bonnes relations avec les décideurs, afin d'assurer que ces problèmes particuliers soient traités au moyen de dispositions légales spécifiques et de politiques adéquates.

Enfin, les efforts soutenus qui sont exigés afin de mener à bien ce processus de réforme requièrent un vrai partage de fardeau entre les différentes entités de la société civile. Les coalitions et les stratégies bien coordonnées limitent la répétition des tâches, soutiennent une utilisation rationnelle des ressources et veillent à ce que chaque organisation utilise ses compétences et son savoir-faire là où elle peut avoir l'impact le plus fort.

Annexes: Documents d'orientation internationaux et outils utiles dans le cadre de la réforme juridique national pour la GRPC.

^[1] Voir par exemple les objectifs 2.1 ; 3,9 ; 6,3 ; 11.6 ; 12.4 et 12.5 ; et 14.1

^[2] SA/ICM/ICCM.2/12, par. 29

^[3] La Convention de Bâle traite des mouvements transfrontaliers des déchets, la Convention de Stockholm traite un type spécifique de produits chimiques, à savoir les polluants organiques persistants (POP), la Convention de Rotterdam s'occupe du commerce de substances toxiques, en veillant à ce que l'importateur reçoive une information adéquate ; alors que la Convention de Minamata vise à réduire l'utilisation et l'exposition au mercure.

S'ENGAGER DANS LE PROCESSUS DE REFORME
JURIDIQUE POUR LA GESTION RATIONNELLE
DES PRODUITS CHIMIQUES

ANNEXES

Annexe 1

Résumé des directives du PNUE pour le développement des infrastructures juridiques et institutionnelles pour une gestion durable des produits chimiques et des mesures de recouvrement des coûts de l'administration nationale (Le Guide LIRA)

Le guide LIRA est une Initiative du Programme d'Intégration de la Gestion Durable des Produits Chimiques du PNUE qui vise à apporter un soutien pratique aux décideurs politiques pour renforcer la réglementation nationale et l'organisation des institutions, y compris les mesures pour financer les activités importantes de l'administration nationale, afin de parvenir à une gestion rationnelle des produits chimiques.

Le guide LIRA propose un cadre flexible qui a pour but d'orienter le plan des autorités nationales et mettre en œuvre des activités liées à ce projet qui peuvent être adaptées aux situations nationales.

Le cadre est conçu pour réaliser deux buts qui sont liés entre eux:

- 1) Faciliter l'élaboration, la validation et la mise en œuvre des mesures appropriées afin de renforcer les infrastructures juridiques et institutionnelles régissant la mise sur le marché des produits chimiques; et
- 2) Renforcer les mécanismes d'organisation et de collaboration intersectorielles pour la gestion rationnelle des produits chimiques afin de veiller à ce que les activités du projet aient un suivi à moyen et à long terme.

Cette perspective à long terme est une composante fondamentale de la GRPC et il est donc important de la garder à l'esprit tout au long du processus de réforme juridique et des activités connexes.

L'objectif principal des projets nationaux de mise en œuvre du LIRA est la préparation d'une feuille de route pour le développement et le financement d'un plan d'action ayant pour but de renforcer les infrastructures juridiques et institutionnelles régissant la mise sur le marché des produits chimiques, ceci dans le cadre d'une politique de gestion du cycle de vie des produits chimiques. En tant que processus politique, l'examen devra se baser sur une bonne planification. Trois éléments sont essentiels pour permettre de renforcer avec succès l'infrastructure juridique et institutionnelle régissant la mise sur le marché des produits chimiques. Le processus doit être:

Participatif:

La participation des acteurs clés tout au long du processus est essentielle.

Fondé sur des données probantes:

Lors de l'élaboration d'un plan d'action pour faire progresser le programme national de gestion des produits chimiques, il est primordial que les experts nationaux fondent leur travail sur une bonne analyse de la situation actuelle du pays.

Ciblé:

PAfin d'assurer un soutien aux développements proposés, le processus devrait être transparent et en adéquation avec les procédures nationales. En plus, les résultats doivent être transmis dans les formats et les styles convenant aux décideurs de la GRPC. Cela implique notamment le développement d'arguments économiques, y compris l'utilisation d'outils économiques tels que l'Analyse coût-bénéfice (ACB).

Examiner les infrastructures juridiques et institutionnelles régissant la mise sur le marché des produits chimiques:

Un élément nécessaire pour assurer la mise en œuvre et la durabilité à long terme des options politiques choisies pour la GRPC est la disponibilité des ressources financières et humaines. Pour cela, il faut permettre à l'administration nationale chargée de la gestion des produits chimiques d'avoir accès au processus d'allocation du budget national

Le développement et la généralisation d'une politique de gestion des produits chimiques intégrée et intersectorielle, la démonstration des avantages d'investir dans des mesures préventives ainsi que la conception des mesures de recouvrement des coûts ayant des procédures adéquates de perception des recettes et d'allocation des ressources sont de nature à faciliter la mobilisation de financements pour la GRPC.

Ces arguments ont finalement besoin d'être introduits de la bonne manière dans le processus du montage du budget national et en temps opportun, afin de convaincre les décideurs chargés de l'allocation budgétaire à allouer efficacement le montant requis pour le projet de développement.

Il est donc essentiel d'intégrer une compréhension claire des processus de planification et d'allocation budgétaire dans la conception de la feuille de route pour la mise en œuvre des options politiques choisies.

A cause de l'importance de la dimension internationale de la mise sur le marché des produits chimiques, une attention particulière doit être accordée aux relations existantes entre les exigences du commerce international et la dimension internationale / régionale de la gestion des produits chimiques. De plus, les Accords Multilatéraux sur l'Environnement (AME) relatifs aux produits chimiques sont à prendre en compte. Il est donc important d'inclure les acteurs com-

merciaux et douaniers, ainsi que les points focaux des AME ou les autorités nationales désignées dans les discussions intersectorielles¹.

Les opportunités d'harmonisation régionale/sous-régionale et d'une coopération devraient faire partie du processus de réexamen des infrastructures juridiques et institutionnelles nationales régissant la mise sur le marché des produits chimiques.

L'Organisation des infrastructures juridiques et institutionnelles régissant la mise sur le marché des produits chimiques:

Un tableau joint comme annexe 1 au présent résumé, fait la synthèse des principaux éléments de l'infrastructure juridique et institutionnelle régissant la mise sur le marché des produits chimiques dans quatre types de situations dans le pays.

Le guide LIRA décrit les avantages et les inconvénients d'une loi-cadre, ainsi que les avantages et les inconvénients des structures administratives concentrées et coordonnées (par exemple : améliorer la cohérence et la concentration de la législation régissant les produits chimiques ; faciliter la mise en œuvre et l'application de la loi à travers la concentration des pouvoirs et des responsabilités dans un seul ministère peut créer plus de résistance interne à l'élaboration de ce cadre et engendrer des coûts supplémentaires éventuels pour l'examen d'un grand nombre de réglementations existantes). La recommandation générale est de bien examiner le contexte du pays. Dans tous les cas, la cohérence doit être activement recherchée comme étant la condition nécessaire pour faciliter un haut niveau d'engagement et la mobilisation des ressources nécessaires pour la mise en œuvre et l'application de la loi.

La disponibilidad de información es crítica para un proceso exitoso. Además de utilizar información validada de otros países u organismos internacionales, el establecimiento de un mecanismo intersectorial de intercambio de información puede sentar las bases de un sistema integrado de gestión de la

¹ La dimensión internacional de la comercialización de los productos químicos se describe en la sección III. D de la Guía LIRA.

información necesario para un proceso de adopción de decisiones fundamentado.

La disponibilité des informations est essentielle pour mener à bien un processus. Outre l'utilisation d'informations valides provenant d'autres pays ou d'organismes internationaux, la mise en place d'un mécanisme d'échange d'informations intersectoriel peut servir de base à un système de gestion intégrée des informations, système qui est nécessaires à l'élaborations de processus décisionnels informés.

Pour plus d'informations sur les principaux types d'informations nécessaires à la GRPC et les moyens d'organiser leur collecte, voir la section III. C.3 du guide LIRA.

Principales considérations pour des infrastructures juridiques et institutionnelles régissant la mise sur le marché des produits chimiques:

Le guide décrit les principales considérations sur la portée de la législation régissant la mise sur le marché des produits chimiques. Entre autres, le guide définit que la portée de la législation qui doit:

- Définir la portée en termes de substances et spécifier quelle est l'autorité qui sera responsable de quels produits chimiques, en cas de fractionnement des responsabilités;
- Traiter des dangers liés aux produits chimiques et des risques qu'ils causent sur la santé humaine, l'environnement et les biens;
- Indiquer les activités concernées; et
- Clarifier les liens avec les autres lois.

Cette section du guide traite également la question des principes juridiques qui doivent être mis en œuvre à travers la législation sur les produits chimiques, ainsi que l'importance des définitions claires, précises et actuelles des principaux termes de la loi.

L'importance d'établir clairement les responsabilités respectives du secteur privé et du secteur public est également définie et décrite dans le guide. Ceci est abordé pour chacun des quatre principaux objectifs relatifs à la gestion de la mise sur le marché des produits chimiques qui sont: générer/acquérir des connaissances sur les propriétés des produits chimiques, les dangers et les risques; diffuser les informations sur les dangers et les procédures de manutention sécuritaire; faire des choix éclairés à propos des produits chimiques afin d'éviter les dangers; et garantir l'utilisation en toute sécurité des produits chimiques.

Le tableau à l'annexe 2 décrit les activités à réaliser au cours de chacune des principales phases de la gestion de la mise sur le marché des produits chimiques.

En général, les entreprises privées devraient avoir la responsabilité d'accomplir les principales tâches requises pour la gestion des risques liés aux produits chimiques, et les pouvoirs publics devraient avoir la responsabilité de jouer un rôle de surveillance pour s'assurer que ces tâches sont réalisées correctement.

Voir la section IV.B du guide LIRA pour plus de détails sur la répartition des responsabilités entre les secteurs public et privé.

Une étape importante dans la répartition des responsabilités entre le secteur privé et les différents organismes publics, ainsi qu'entre les pouvoirs publics eux-mêmes, est la désignation d'une autorité compétente et, afin qu'elle puisse accomplir son mandat, de ses compétences nécessaires, telles que:

- Adopter des textes d'application (telles que des règles et des directives)
- Collecter et gérer les informations sur les produits chimiques, y compris le pouvoir de demander des informations auprès des entités réglementées;
- Restreindre et contrôler la production, l'importation, l'utilisation des produits chimiques et d'autres activités;
- Mener des inspections;

² Sección IVA de las Directrices LIRA.

³ Sección IVB de las Directrices LIRA.

- Réclamer de l'aide auprès des autres pouvoirs publics (par exemple des autorités locales) afin d'assurer la mise en œuvre et l'application de la loi; et
- Imposer une tarification pour les services rendus⁴.

À cet égard, une nouvelle approche promue par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et le PNUE vise à constituer une alliance stratégique entre le ministère de la santé et le ministère de l'environnement.

Pour faire suite à la mise en place d'une autorité compétente, des mécanismes de coordination intersectorielle et entre acteurs doivent être élaborés.

La section IV.D du guide LIRA décrit les différents instruments politiques régissant la mise sur le marché des produits chimiques. Ces instruments comprennent, par exemple, les inventaires ; la classification et l'étiquetage ; les interdictions et les restrictions ; les systèmes d'enregistrement / d'autorisation ; l'accréditation ; et l'assistance, les mesures d'incitation et de dissuasion. Les instruments appropriés doivent être choisis et adaptés au contexte national.

Il est important de noter que la conservation des documents et la production des rapports peuvent être des outils complémentaires utiles pour faciliter le suivi de la conformité et la collecte régulière de données afin de développer de manière plus approfondie la législation sur la gestion des produits chimiques⁵.

Les gouvernements disposent de plusieurs outils d'application de la loi pour assurer le respect de la législation. Ces outils sont complémentaires et sont généralement utilisés ensemble.

Les inspections sont une composante essentielle de toute législation. Les inspecteurs devraient bénéficier de pouvoirs importants et bien définis dans l'exercice de leurs fonctions (par exemple: la capacité d'accéder aux locaux ou installations de stockage et de les inspecter; capacité de fouiller les véhicules, les personnes et les conteneurs, de prélever

des échantillons; de saisir les matériels; de demander des informations et des preuves; et donner des ordres et/ou appliquer les sanctions en cas de non-conformité) et leurs responsabilités et obligations devraient être également définies. Comme l'inspection peut nécessiter un ensemble de compétences spécialisées, la loi peut inclure des dispositions qui donnent à l'autorité compétente le droit d'utiliser les employés de différentes autorités concernées (par exemple, les agents des douanes, les inspecteurs de l'agriculture et les autorités locales). Enfin, une bonne coordination entre les différentes autorités responsables de l'inspection sera d'une importance capitale.

L'encadré n° 11 du guide LIRA propose un résumé utile de la base juridique pour les systèmes d'inspection et devrait être consulté.

La définition des infractions et des sanctions est également essentielle pour assurer la conformité avec la législation. Elles doivent être adaptées au contexte national et au cadre réglementaire⁶.

L'importance et les mesures possibles pour assurer la confidentialité et les voies de recours contre les décisions adoptées dans le cadre de la gestion des produits chimiques sont également présentées dans le guide⁷.

Les outils pour la promotion de la conformité:

En plus de considérer les activités d'application de la loi sur le plan de la sanction, le guide LIRA souligne l'importance d'outils pour la promotion de la conformité. Ces outils comprennent l'éducation et la formation des inspecteurs et des entreprises, des mesures transparentes pour établir les règles et les actions générales de sensibilisation. Dans ce contexte, il est important qu'une communication claire soit établie entre les régulateurs et les entités réglementées. Ces outils peuvent être un moyen très économique pour renforcer la conformité, mais ils doivent être considérés seulement comme étant complémentaires aux outils efficaces de la mise en application de la loi, plutôt que comme un substitut.

Le coût des infrastructures juridiques et institutionnelles pour la GRPC est habituellement considéré comme un obstacle majeur qui empêche les pays ayant des budgets très limités de se développer eux-mêmes. Dans ce contexte (et tel que décrit ci-dessus), ces coûts devraient être partagés convenablement entre les organismes publics et les entités réglementées, tandis que le cadre juridique et institutionnel devrait offrir à toutes les entités un équilibre adéquat entre les coûts et les avantages attendus. À cet égard, il est très important d'évaluer correctement le coût de l'inaction (ou le coût du statu quo) (voir le résumé ci-joint du rapport sur le coût de l'inaction). De la même façon, il est important également de démontrer aux autres ministères (p.ex. les ministères de la santé et du développement économique) et à la société toute entière, les avantages liés à des infrastructures telles que la GRPC. Enfin, les financements extérieurs étant limités, le guide indique clairement que, pour que le financement des activités de gestion des produits chimiques soit durable, il est impératif d'examiner en profondeur les options de financement au niveau national.

Le financement durable à travers des systèmes de facturation pour assurer le recouvrement des coûts:

Dans le cadre de la GRPC, les mesures de recouvrement des coûts transfèrent quasiment les coûts publics cachés de la gestion des produits chimiques du gouvernement aux sources privées. Les mécanismes de recouvrement des coûts n'ont pas nécessairement besoin de couvrir la totalité des coûts d'un tel système, mais doivent permettre un partage plus approprié des coûts entre les secteurs public et privé.

La pédagogie est importante dans l'élaboration de ce plan, et il convient de souligner les avantages que représente, pour le système privé, un système efficace de la GRPC. Ces avantages comprennent : stimuler les exportations en faisant que les produits obéissent aux normes internationales, aux normes harmonisées et aux coûts de conformité,

augmenter le bien-être et la productivité de la main-d'œuvre et améliorer la réputation nationale⁹.

Le recouvrement des coûts vise à fermer la boucle entre la prestation rendue par un service public permettant l'amélioration de la réglementation des produits chimiques mis sur le marché et les bénéficiaires de ces services. Les types de service qui peuvent être soumis au recouvrement des coûts comprennent : l'administration de l'enregistrement, les systèmes d'autorisations et de licences; les activités de formation; les activités d'inspection et de vérification. Tous ces services ne devraient pas avoir des frais y afférents, et, dans certains cas, un système de paiement unique peut être plus efficace pour l'administrateur et les entreprises.

La possibilité d'établir de tels mécanismes de recouvrement des coûts devrait être intégrée dans le cadre juridique national pour les produits chimiques, et devrait prendre en compte tous les éléments nécessaires (tels que le montant des frais réels pour les différents services, les dispositions en cas « d'une substance chimique orpheline », les dérogations et l'utilisation des revenus générés),¹⁰ et désigner les acteurs sujets à ces mécanismes et les structures tarifaires (p.ex. taux forfaitaire, ou modulé, ou des frais hybrides)¹¹.

Des détails supplémentaires sur les mécanismes de recouvrement des coûts (tels que le taux des frais en recouvrement des coûts, des éléments de la mise en œuvre, le suivi et l'exécution de la conformité aux frais en recouvrement des coûts, et l'affectation des recettes) sont disponibles dans la section VII. F/G/H et I du guide LIRA.

Recommandations

Les principes suivants devraient être suivis au moment de l'élaboration d'un financement durable à travers des mécanismes de recouvrement des coûts pour la GRPC:

Les infrastructures juridiques et institutionnelles:

1. La réglementation devrait être adaptée au cadre juridique national et devrait être conforme aux engagements internationaux du pays.
2. L'amélioration de l'échange d'informations intersectorielles est essentielle pour une utilisation efficace de l'information existante.
3. La réglementation régissant la mise sur le marché des produits chimiques doit être globale, cohérente et transparente.
4. Il doit y avoir une définition claire des obligations et des responsabilités qui incombent aux principales parties prenantes concernées par la gestion des produits chimiques.
5. Une meilleure utilisation des ressources et une solide coordination sont essentielles pour une organisation efficace de l'administration nationale.
6. La sélection et la conception des instruments politiques et des mesures peuvent être adaptées aux conditions nationales et aux capacités de mise en œuvre et d'application de la loi.
7. Des systèmes de conformité globaux et crédibles sont le fondement d'une mise en œuvre et d'une application effectives de la loi.
8. La coopération régionale peut apporter un moyen efficace et rentable pour renforcer la gestion des produits chimiques.

Le financement durable

1. Les conditions politiques n'ont pas besoin d'être parfaites, mais les objectifs politiques doivent être cohérents avec les objectifs économiques, environnementaux et sociaux, et la conception du mécanisme de recouvrement des coûts doit être compatible avec les forces et les limites du cadre institutionnel dans lesquels il opère.
2. Il est important pour la réussite du processus, de démontrer à tous les ministères, toutes les industries et à l'ensemble de la société les avantages nets du renforcement du cadre juridique et institutionnel (notamment par une démonstration claire des coûts de l'inaction).
3. Il est important de minimiser les coûts initiaux de l'infrastructure juridique et institutionnelle.
4. Le renforcement de la crédibilité auprès du secteur privé par la création d'un terrain réellement neutre est important pour la réussite du processus.
5. Indiquer clairement quelles sont les dépenses qui seront couvertes par les mécanismes de recouvrement des coûts. En reliant étroitement les coûts de recouvrement aux dépenses ou aux prestations de services, la résistance au système de recouvrement des coûts qui peut survenir au sein de l'industrie ou de la société peut être surmontée.
6. Le fait d'identifier « les opportunités » dans l'élaboration de politiques plus larges ou dans des modifications réglementaires, augmentera les chances d'avoir de bons programmes de financement pour la gestion de la mise sur le marché des produits chimiques.
7. Identifier un grand nombre d'acteurs et s'engager avec eux est une façon d'assurer que les principaux problèmes liés à la conception sont couverts et que l'acceptabilité politique des mesures est réalisée.
8. Faire une mise en œuvre progressive. Aller progressivement d'une mise en œuvre localisée (soit en termes géographiques ou sectoriels), à une mise en œuvre plus large peut offrir une période de « grâce » aux décideurs et aux parties prenantes investies, qui n'ont pas à prendre un niveau de risque politique inacceptable.

⁹ Para más detalles ver sección VII.A de la Guía LIRA.

¹⁰ Para más detalles ver sección VII.C de la Guía LIRA.

¹¹ Ver sección VII.D de la Guía LIRA.

¹² Ver sección VII.E de la Guía LIRA.

Tableau 1:

Tableau 1: Les principaux éléments des infrastructures juridiques et institutionnelles régissant la mise sur le marché des produits chimiques reflétant les situations spécifiques dans quatre pays:

| Situation du pays | Importation; trafic illicite | Importation, certaines industries manufacturières; Trafic illicite | Importation, fabrication; Trafic illicite | Importation, fabrication |
|-----------------------|--|--|--|---|
| | De petites quantités, des pesticides; des produits désinfectants | Des pesticides; des engrais; des produits désinfectants; des carburants | Des pesticides; des engrais; des produits chimiques désinfectants; des métaux; des composés inorganiques; des produits chimiques de base en vrac; des produits chimiques de spécialité; des produits chimiques de la production; PBT; CMR; des produits chimiques utilisés dans le passé | Des pesticides; des engrais; des produits chimiques désinfectants; des métaux, des composés inorganiques, des produits chimiques de base en vrac; des produits chimiques de spécialité; des produits chimiques de production; PBT; CSRG |
| Elementos Clave | Estructura organizacional | | | |
| | Des mandats clairs aux trois niveaux de l'administration nationale | Des mandats clairs aux trois niveaux de l'administration nationale | Des mandats clairs aux trois niveaux de l'administration nationale | Des mandats clairs aux trois niveaux de l'administration nationale |
| | <ul style="list-style-type: none"> Mécanisme de Coordination inter-institutions (MCI) Bureau des pesticides | <ul style="list-style-type: none"> Mécanisme de Coordination inter-institutions Bureau des pesticides Autres comités techniques | <ul style="list-style-type: none"> Le Mécanisme de Coordination inter-institutions Bureau des pesticides Autres comités techniques | <ul style="list-style-type: none"> Le Mécanisme de Coordination inter-institutions Bureau des pesticides Autres comités techniques |
| Base de connaissances | | | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> Utilisation d'informations existantes (intersectorielles, nationales et internationales) Collecte d'informations basée sur des instruments; Classification et étiquetage, enregistrement / autorisations, licences, vérifications et surveillance | <ul style="list-style-type: none"> Utilisation d'informations existantes (intersectorielles, nationales et internationales) Collecte d'informations basée sur des instruments; Classification et étiquetage, enregistrement / autorisations, licences, vérifications et surveillance | <ul style="list-style-type: none"> Système de surveillance intégré pour les catégories de produits chimiques qui sont très préoccupants Partenariats avec les universités, les instituts de recherche | <ul style="list-style-type: none"> Système de surveillance intégré pour les catégories de produits chimiques préoccupants |
| | <ul style="list-style-type: none"> Enregistrement des produits chimiques les plus préoccupants (les pesticides, les biocides) Inventaire des principaux fournisseurs des substances qui sont d'un intérêt particulier pour le pays (donner : le nom du fournisseur, les produits chimiques livrés) | <ul style="list-style-type: none"> Enregistrement des produits chimiques les plus préoccupants (les pesticides, les biocides) Inventaire des données sur l'importation et la fabrication des substances pures (qualité technique), qui sont d'un intérêt particulier pour un pays ; y inclure si possible les données sur le volume/ la classification | <ul style="list-style-type: none"> Enregistrement des produits chimiques les plus préoccupants (les pesticides, les biocides) Inventaire des données sur l'importation et la fabrication des mélanges dans certains groupes de produits chimiques (les lubrifiants, les peintures, les colles, etc.) qui sont d'un intérêt particulier pour un pays ; y inclure si possible les données sur le volume/ la classification | <ul style="list-style-type: none"> Enregistrement des produits chimiques les plus préoccupants (les pesticides, les biocides) Inventaire des données sur les composants dangereux dans des mélanges classés ; dans certains groupes, groupe par groupe, si possible y inclure les pourcentages des composants, etc. |

| | | ---- | ---- | Formule de déclaration limitée pour les « nouveaux » produits chimiques qui ne sont pas produits et sont enregistrés ailleurs |
|------------------------------|--|--|--|--|
| | | | | Formule de déclaration pour les « nouveaux » produits chimiques |
| Mesures de protection | Classification de l'OMS Etiquetage | • Classification de l'OMS • SGH | SGH | SGH |
| | • Interdictions et restrictions; les produits chimiques très préoccupants (y compris les produits chimiques –AME) | • Interdictions et restrictions; les produits chimiques très préoccupants (y compris les produits chimiques –AME) | • Interdictions et restrictions; les produits chimiques très préoccupants (y compris les produits chimiques –AME) | • Interdictions et restrictions; les produits chimiques très préoccupants (y compris les produits chimiques –AME) |
| | • Enregistrement / autorisation des produits chimiques préoccupants | • Enregistrement / autorisation des produits chimiques préoccupants | • Enregistrement / autorisation des produits chimiques préoccupants | • Enregistrement / autorisation des produits chimiques préoccupants |
| | • Attribution des licences aux principaux fournisseurs de grands volumes des produits chimiques/ des produits chimiques préoccupants | • Attribution des licences aux principaux fournisseurs de grands volumes des produits chimiques/ des produits chimiques préoccupants | • Attribution des licences aux principaux fournisseurs de grands volumes des produits chimiques/ des produits chimiques préoccupants | • Attribution des licences aux principaux fournisseurs de grands volumes des produits chimiques/ des produits chimiques préoccupants |
| | • Attribution des licences d'importation/ d'exportation pour les produits chimiques ayant des volumes importants / pour des produits chimiques très préoccupants | • Attribution des licences d'importation/ d'exportation pour les produits chimiques ayant des volumes importants / pour des produits chimiques très préoccupants | • Attribution des licences d'importation/ d'exportation pour les produits chimiques ayant des volumes importants / pour des produits chimiques très préoccupants | • Attribution des licences d'importation/ d'exportation pour les produits chimiques ayant des volumes importants / pour des produits chimiques très préoccupants |
| | • Répression du trafic illicite | • Répression du trafic illicite | • Répression du trafic illicite | • Répression du trafic illicite |
| Mise en conformité | • Les inspections des produits chimiques très préoccupants sont prioritaires | • Les inspections des produits chimiques préoccupants sont prioritaires | • Les inspections des produits chimiques préoccupants sont prioritaires | • Système d'inspections est complet |
| | • Laboratoire de référence • Analyse qualitative ayant pour but le contrôle et la vérification | • Laboratoire de référence • Analyse qualitative ayant pour but le contrôle et la vérification | • Laboratoire de référence + laboratoires de district • Analyse qualitative ayant pour but le contrôle et la vérification | • Réseau complet de laboratoires |
| | Etablissement des rapports sur demande | Etablissement des rapports sur demande | Etablissement des rapports régulièrement et sur demande | Etablissement des rapports régulièrement et sur demande |

Tableau 2:

Activités éventuelles pour chacune des principales phases de la gestion de la mise sur le marché des produits chimiques

| Principales Phases | Exemples d'activités |
|---|---|
| 1. Identification et évaluation des propriétés dangereuses et des risques liés aux produits chimiques | <ul style="list-style-type: none"> Collecte des informations sur les produits chimiques produits ou utilisés dans le pays Mise en place des exigences pour l'analyse et la classification Élaboration des critères et des protocoles pour les analyses et la classification Organisation et renforcement des capacités pour les analyses, l'évaluation et la classification Analyses avant la commercialisation Classification par rapport à la toxicité |
| 2. Diffusion des informations relatives aux dangers, aux risques et à la sécurité | <ul style="list-style-type: none"> Développement des inventaires Mise en place des exigences pour l'étiquetage Organisation et renforcement des capacités pour l'étiquetage et les SDD Étiquetage, transmission des fiches de données sur la sécurité Activités de sensibilisation et de formation pour les fournisseurs |
| 3. Faire des choix avisés des produits chimiques qui doivent être mis sur le marché | <ul style="list-style-type: none"> Organisation et développement de la capacité pour l'approvisionnement sécurisé Les décisions de mise sur le marché des produits chimiques doivent favoriser les substances qui sont peu préoccupantes Promulgation d'interdictions et de restrictions L'autorisation / l'enregistrement des substances pour les produits chimiques préoccupants Octroi de licences aux principaux fournisseurs (pour les produits chimiques préoccupants) |
| 4. Organisation pour une utilisation saine | <ul style="list-style-type: none"> Mise en place d'exigences et de critères pour une utilisation saine (en particulier pour les produits chimiques préoccupants) Élaboration de mesures et de procédures pour une utilisation saine Organisation et renforcement des capacités pour une utilisation saine |
| 5. Surveillance de la conformité | <ul style="list-style-type: none"> Inspections des licences/des autorisations Vérification des analyses Vérification de l'étiquetage Analyse des résidus dans les produits Surveillance des aliments Surveillance de la santé humaine et de l'environnement |

Annexe 2

Résumé du rapport du PNUE sur le Coût de l'Inaction de la Gestion Rationnelle des Produits Chimiques

La SAICM (Approche Stratégique de la Gestion Internationale des Produits Chimiques), adoptée en 2006, a reconnu que le niveau d'avancement des pays en développement vers la réalisation de l'objectif du Sommet Mondial sur le Développement Durable (SMDD), à savoir «faire en sorte que, d'ici à 2020, les produits chimiques soient produits et utilisés de manière à minimiser leurs effets négatifs sur l'environnement et la santé humaine» dépend d'un certain nombre de mesures prises pour accroître la gestion rationnelle des produits chimiques.

Soulignant qu'il est important de reconnaître le coût élevé de l'inaction lié à la gestion durable des produits chimiques pour la mise en place des structures législatives, institutionnelles et administratives, ainsi que le financement durable pour la gestion rationnelle des produits chimiques, le PNUE a publié un rapport sur le *Coût de l'Inaction de la gestion rationnelle des produits chimiques*. Un résumé de ce rapport est donné ci-après et est utilisé dans le cadre de ce projet.

Rappel historique

Le Rapport du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) sur le *Coût de l'Inaction de la Gestion Rationnelle des Produits Chimiques (Coût de l'Inaction)* conclut que l'inclusion (l'intégration) de la gestion rationnelle des produits chimiques dans les politiques et les plans nationaux de développement offre des avantages économiques importants. Les auteurs ont procédé à une vaste analyse documentaire pour recueillir des informations économiques liées aux effets causés par les produits chimiques

dangereux sur la santé, l'environnement, et la planification du développement. En examinant près de 300 documents, l'étude a utilisé des données de recherche primaire représentatives de 28 pays (parmi lesquels six pays membres de l'OCDE), quatre régions des Nations Unies et 65 % de la population mondiale (4,5 milliards d'habitants).

Une attention particulière s'impose lorsqu'il faut définir le mot inaction dans les contextes des pays en développement, dans lesquels la perception des risques liés aux produits chimiques est très faible, où l'on ne mesure pas l'ampleur du problème et où les politiques visant à résoudre les problèmes liés à la gestion rationnelle des produits chimiques sont limitées ou inexistantes. L'inaction est définie comme l'absence de progrès dans l'élaboration de nouvelles politiques au-delà de celles qui existent actuellement, ou l'échec dans l'application des politiques nationales ou régionales existantes.

Les produits chimiques qui ont été examinés dans le cadre de l'étude comprennent : les matières premières et les produits chimiques industriels utilisés, par exemple, dans la fabrication des produits de soins personnels, des plastiques et des caoutchoucs, des textiles, des adhésifs, des produits électroniques, des détergents, et d'autres substances chimiques et produits; les minéraux et les métaux, tels que le mercure, le plomb et le cadmium; les produits chimiques agricoles, à savoir les pesticides et les engrais synthétiques; les produits chimiques domestiques ; et les produits pharmaceutiques. Cependant, la documentation existante sur les effets des substances chimiques nocives couvre seulement une fraction des produits chimiques qui entrent dans le cadre de l'étude. Ainsi, les niveaux estimatifs du fardeau mondial imposé par les produits chimiques sont certainement sous-évalués.

Les données disponibles montrent que: (1) la mauvaise gestion des produits chimiques impose des coûts élevés aux gouvernements, aux particuliers, aux entreprises et à la société dans son ensemble; (2) les coûts sanitaires et environnementaux vont augmenter si des mesures

préventives ne sont pas prises; (3) la gestion rationnelle des produits chimiques offre des avantages économiques substantiels sur le plan de la santé, de l'environnement et des coûts liés au développement; et (4) l'intégration de la gestion rationnelle des produits chimiques dans les politiques nationales de développement donne aux gouvernements nationaux la possibilité de réaliser ces avantages économiques. Les indications qui suivent résument avec davantage de précision les conclusions issues du rapport intitulé le *Coût de l'inaction* du PNUÉ.

La mauvaise gestion des produits chimiques impose des coûts substantiels

Dans le rapport sur le *Coût de l'inaction*, la plupart des effets mentionnés était basée sur les coûts réels encourus, tels que les frais médicaux, les journées de travail perdues, la perte des biens et des services marchands, et les coûts de dépollution. Les études mentionnées ont eu surtout à évaluer les coûts sanitaires liés aux polluants atmosphériques, au plomb, au mercure et aux pesticides. Alors que les résultats varient et regroupent souvent des produits chimiques différents, tous révèlent que les coûts sanitaires, environnementaux et développementaux liés aux produits chimiques dangereux sont énormes. De plus, à cause du peu d'informations que l'on dispose sur un sous-ensemble limité de produits chimiques dangereux, ces résultats sont une *sous-estimation* des coûts des produits chimiques dangereux sur la santé humaine, l'environnement et la planification du développement. Au fur et à mesure que les recherches seront plus approfondies et que la collecte des données sera améliorée, les coûts augmenteront certainement.

En termes des effets quantifiés liés à la santé:

- 8,3 % (4,9 millions) du total mondial des décès étaient attribuables à l'exposition environnementale à certains produits chimiques;
- 5,9 % des années de vie ajustées pour handicap (DALYs), soit 86 millions des années de vie ajustées pour handicap, sont attribuable à l'exposition environnementale à certains produits chimiques;

- 54 % de la charge mondiale de morbidité (pris comme DALYs) liés aux produits chimiques dangereux touchent les enfants de moins de quinze 15 ans; et
- Certains produits chimiques ainsi que les pesticides, les agents et les particules cancérigènes présents dans le milieu de travail et le plomb représentent 1,6 % du total des décès et 1,4 % de la charge mondiale de morbidité dans le monde entier.¹

Pour ce qui est des effets sanitaires traduits en valeurs monétaires:

- 76,6 milliards de Dollars américains représentaient le coût estimatif de l'empoisonnement au plomb, de l'exposition au méthylmercure au cours de la période prénatale, des cancers infantiles, de l'asthme et des troubles neurocomportementaux rien qu'aux États-Unis;
- 78,4 millions de Dollars américains de pertes devraient être enregistrés dans les productions agricoles d'ici à 2025 en Ouganda du aux pesticides;
- 2,1 millions de Dollars américains de pertes dans les revenus de travail à cause des produits chimiques utilisés pour la culture du coton en Zambie; et
- 91 milliards d'EURO d'économies ont été estimées pour les maladies respiratoires et cutanées depuis plus de 30 ans avec la mise en œuvre du REACH (*Registration, Evaluation, Authorization and restriction of chemicals*), la réglementation européenne la plus rigoureuse sur les produits chimiques industriels.

Concernant les effets sur l'environnement, les produits chimiques dangereux peuvent altérer la capacité de la nature à fournir de l'eau et des ressources alimentaires, et aussi bien d'autres services écosystémiques, telle que la purification de l'air et de l'eau. Bien que des

¹ Para Comparar, el VIH/SIDA causa 2,04 millones de muertes, la tuberculosis 1,5 millones de muertes, los accidentes de tráfico 1,27 millones de muertes y el paludismo 0,9 millones de muertes .

difficultés existent concernant la désagrégation des effets environnementaux par types de composants chimiques, on estime que certains polluants dans l'étude (SO_x, NO_x, les particules, les composés organiques volatils (COV)) et les émissions de mercure ont coûté 546 milliards de Dollars américains soit 0,91 % du PIB mondial pour l'année 2008 en termes d'impacts environnementaux. Rien que les COV et le mercure représentaient respectivement 236 et 22 milliards de Dollars américains. D'autres estimations comprennent un coût de 8,5 millions de dollars par an pour la résistance aux pesticides et la destruction des ennemis naturels survenues à cause de l'inefficacité de la lutte antiparasitaire au Mali.

Les coûts de la pollution chimique sont rehaussés par les coûts des opérations d'assainissement des sites contaminés par les produits chimiques ayant été éliminés de manière impropre dans le but d'atténuer les effets néfastes sur les personnes ou l'environnement. Par exemple, le Programme africain relatif aux stocks de pesticides a calculé que pour nettoyer les 50 000 tonnes de pesticides obsolètes en Afrique il faudrait environ 150 millions de dollars. Aux États-Unis, plus d'un milliard de Dollars américains est dépensé par an pour assainir des sites contaminés par des déchets dangereux. La gestion rationnelle des produits chimiques peut entraîner la diminution ou même l'élimination de ces coûts pour les entreprises et la société puisque la pollution chimique et la nécessité des activités d'assainissement de l'environnement vont être évitées ou minimisées.

La mauvaise gestion des produits chimiques peut entraîner des coûts sanitaires et environnementaux élevés qui réduisent les efforts faits pour atteindre les objectifs nationaux de développement, tels que la fourniture de l'accès à l'eau potable, la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté. De plus, l'absence de gestion rationnelle des produits chimiques peut aggraver la pauvreté, puisque les produits chimiques dangereux nuisent à la santé des pauvres et aux ressources naturelles sur lesquelles les gens dépendent

pour leurs moyens de subsistance économiques. La pollution chimique représente une part importante de perte du produit intérieur brut (PIB). En Egypte, les coûts annuels de dommages causés par la pollution de l'air s'élèvent à environ 1,8 % du PIB. Au Pakistan, le coût annuel des dommages causés par l'exposition au plomb est de 0,7 % du PIB, avec des pertes du QI qui représentent 78 % du coût total.

Sur le plan de développement, les coûts économiques dans 37 pays de l'Afrique subsaharienne ont révélé que les coûts estimatifs des dommages, définis en terme des journées de travail perdues, des frais des traitements médicaux des malades externes et des frais d'hospitalisation des malades internes, causés par l'empoisonnement aux pesticides rien que dans cette région, s'élevaient à 4,4 milliards de dollars en 2005. Le coût prévisionnel estimé de l'inaction associé rien qu'à l'utilisation actuelle des pesticides demeure supérieur au total de la part de l'Aide Publique au Développement destinée aux services médicaux publics.

En termes de sécurité alimentaire, en Chine, les pluies acides causent 80 % des pertes de récoltes chaque année (soit 3,9 milliards de Dollars américains) et les cas de pollution grave de l'eau coûtent 485 millions de Dollars américains par an à l'économie chinoise. De même, au Japon, la pollution par le cadmium et le mercure impose des coûts importants en termes de productivité agricole et de stocks de produits/ressources halieutiques. De la même façon, la pollution chimique est directement liée à l'accès sûr et adéquat à l'eau potable dans le monde entier.

Les coûts devraient augmenter dans les prochaines années à cause de la mauvaise gestion des produits chimiques

Dans les prochaines décennies, les coûts supportés par les gouvernements, les particuliers, les entreprises et la société dans son ensemble à cause de la mauvaise gestion des produits chimiques devraient augmenter considérablement. Un récent rapport des Nations Unies envisage une croissance de 24 à

46 % dans la production des produits chimiques entre 2012 et 2020, avec les taux les plus élevés (40-46 %) se trouvant en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie-Pacifique (Les Perspectives mondiales en matière de produits chimiques du PNUE, 2012). Une analyse prudente suggère que les coûts sanitaires accumulés causés par la mauvaise gestion des produits chimiques en Afrique subsaharienne passeront de 52,9 milliards de Dollars américains en 2013 à 97 milliards de Dollars américains d'ici à 2020.

Les avantages économiques de la gestion rationnelle des produits chimiques

Le retour à l'investissement provenant de l'amélioration des infrastructures de gestion des produits chimiques pourrait être très large. Par exemple, rien qu'en Ouganda, les actions nationales pour la gestion rationnelle des produits chimiques devraient coûter seulement 17,2 millions de Dollars américains de 2010 à 2025, comparé aux coûts relatifs aux soins de santé causés par les pesticides qui en 2005 s'élevaient déjà à environ 230 millions de Dollars américains. En Europe, le coût total pour la mise en œuvre de nouvelles réglementations plus rigoureuses de gestion rationnelle de produits chimiques pour l'industrie chimique et les utilisateurs en aval a été estimé être entre 2,8-5,2 milliards d'euros sur environ 15 ans, ceci représente une petite partie des 90 milliards d'économies résultant de la diminution des maladies respiratoires et cutanées (uniquement). Le rapport coûts-bénéfices pour l'élimination des carburants au plomb est au moins de 10 pour 1.

La gestion rationnelle des produits chimiques réduit non seulement les coûts liés à la santé, mais elle peut aussi contribuer à l'augmentation de la productivité économique. Par exemple, les bonnes pratiques agricoles et la gestion intégrée des parasites peuvent augmenter les rendements des cultures grâce à l'amélioration de la qualité des sols et la réduction des besoins en terre et en eau, comme on le voit en Ouganda, au Bangladesh et en Indonésie. Le montant total estimé de gain du PIB résultant de

la mise en œuvre du programme national intégré pour la lutte antiparasitaire de 2001-20 devrait s'élever à 3,65 % du PIB de l'Indonésie en 2000. La plupart des coûts nécessaires pour la mise en œuvre du programme national intégré pour la lutte antiparasitaire en Indonésie pourrait être couverts par une taxe de 5 % sur les pesticides.

Les avantages économiques de l'intégration de la gestion rationnelle des produits chimiques dans les programmes de développement

Il existe maintenant un large consensus international sur le fait que l'intégration de la gestion rationnelle des produits chimiques dans la planification du développement (c'est-à-dire une approche d'intégration) est extrêmement importante pour le renforcement des régimes de gestion rationnelle des produits chimiques à tous les niveaux de responsabilité. Un levier important de l'intégration sont les données et les informations recueillies sur les coûts de l'inaction et les bénéfices résultant de l'action.

Le guide élaboré par le PNUE et le PNUD sur l'intégration devrait être incorporé dans les chapitres particuliers du secteur économique des plans nationaux de développement. Dans le passé, l'absence d'un tel guide sur la formulation et l'orientation du langage lié à la gestion rationnelle des produits chimiques a entravé les efforts des responsables de l'environnement au cours du processus de planification du développement. Des efforts devraient se concentrer dans les secteurs économiques, notamment dans les secteurs agricoles, miniers, du cuir et du textile de même que dans le secteur de la gestion des déchets, qui sont importants à la sécurité de la plupart des pays en développement confrontés à la hausse des volumes de la production des produits chimiques, à leur utilisation et à leur élimination, et à l'augmentation liée aux chiffres d'affaires des produits contenant une forte intensité de substances chimiques dans leurs économies nationales.

Utiliser les données existantes sur les coûts et combler les lacunes dans les données

Une partie importante des données recueillies sur les effets sanitaires qui ont été exposés dans le rapport intitulé *les Coûts de l'Inaction* représente des coûts sanitaires liés à l'utilisation d'une catégorie de produits chimiques (les pesticides) provenant d'un nombre limité de pays de l'Afrique subsaharienne. Le chapitre 5 du rapport sur *les coûts* de l'inaction décrit les méthodologies d'extrapolation des données disponibles sur les coûts à toute la région géographique, et la projection des coûts dans l'avenir. Bien qu'elles soient controversées, ces méthodes permettent des analyses coûts-avantages plus précises et peuvent permettre aux pays de faire leurs propres calculs.

Au fur et à mesure que des données supplémentaires sont générées, l'exactitude de ces évaluations s'améliorera et révélera sans doute des coûts supplémentaires cachés liés à la mauvaise gestion des produits chimiques. Il manque des connaissances importantes, y compris celles relatives aux coûts liés à la santé, à l'environnement et au développement causés par les produits chimiques extrêmement dangereux/des matières premières chimiques en grande quantité, des produits chimiques domestiques, des produits pharmaceutiques, des minéraux et des métaux.

Dans le chapitre 6, le rapport sur le *Coût de l'Inaction* propose les approches suivantes pour combler les lacunes prioritaires dans la connaissance: (1) une coopération entre les institutions pour combler les données manquantes concernant les coûts des pertes dans les services écosystémiques; (2) l'élaboration de guides méthodologiques pour les pays ayant une capacité naissante de l'analyse économique; (3) la collecte et la publication des données inédites et brutes; et (4) la collecte de preuves manquantes provenant de divers secteurs.

Annexe 3

1. Préparer un Profil National pour Évaluer les Besoins en Infrastructures et en Capacités pour la Gestion des Produits Chimiques, UNITAR

Disponible sur: <https://www.unitar.org/cwm/saicm/national-profile>

Ce Document d'orientation a été développé pour aider les pays dans la préparation de profils nationaux pour évaluer les infrastructures nationales pour la gestion des produits chimiques.

La Partie A du Document d'orientation fournit une introduction aux cadres politiques internationaux et nationaux pour la gestion rationnelle des produits chimiques, y compris une discussion sur la nécessité d'assurer une coordination étroite entre les ministères concernés visant à la réalisation de la gestion rationnelle des produits chimiques.

La Partie B du Document d'orientation présente les objectifs possibles et les avantages liés à la préparation d'un Profil National et offre des suggestions pour l'organisation de la préparation d'un profil National. Un élément clé de cette préparation est la participation d'un grand nombre d'acteurs, tant au sein qu'à l'extérieur du gouvernement, pour s'assurer que le profil National peut devenir un document officiel de référence nationale, qui est approuvé par toutes les parties concernées.

La Partie C du Document d'orientation fournit un guide pour la structure et le contenu d'un profil National. Une série de tableaux, de sections descriptives et de questions sont fournies pour aider à décrire et à analyser l'infrastructure existante, y compris ses forces et ses faiblesses.¹

2. Guide pour l'intégration de la gestion rationnelle des produits chimiques dans la planification du développement, le PNUD

Disponible en trois langues: http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/chemicals_management/UNDP-UNEP_Partnership_for_Integration_of_SMC_into_Development/

Ce guide vise à intégrer et à adapter la gestion rationnelle des produits chimiques (GRPC) dans les plans et les politiques nationaux de développement. Cette méthode fait partie de ce qu'on appelle l'approche holistique, qui désigne l'intégration des priorités de la GRPC non seulement dans les plans et les processus de développement d'un pays, mais aussi dans la mise en œuvre des programmes au niveau local et des stratégies sectorielles.

L'approche holistique (chapitre 3), comprend une phase de mobilisation de projet et les cinq étapes suivantes:

1. L'analyse de base : la rédaction d'un rapport sur la situation de la gestion des produits chimiques au niveau national, visant à comprendre le degré d'intégration de la GRPC dans la planification du développement national ;
2. Diagnostic et évaluation des besoins: utiliser une approche multipartite pour identifier des risques élevés liés à l'exposition aux produits chimiques
3. Identification des priorités nationales de la GRPC : produire un document de réflexion qui estime le coût de l'inaction, les avantages et les options pour des actions ;
4. (a) : détermination d'une évaluation économique, y compris les coûts économiques et les avantages pour les politiques et (b) : développement d'instruments de politique ciblés, à travers les réformes législatives et institutionnelles ;
5. Intégration des priorités de la GRPC : les inclure dans le plan national de développement.

¹ United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), 2012, « préparer un profil National pour évaluer l'infrastructure nationale de gestion des produits chimiques. Un Document d'orientation », p. 3.

L'approche holistique comprend un tableau avec une chronologie et des ressources, ainsi que des recommandations pour l'intégration des projets (chapitre 4). Les sections pertinentes du guide comprennent l'annexe 1, illustrant des liens Web applicables à la GRPC ; l'annexe 2 : les liens entre les OMD (réduire la pauvreté et assurer un environnement durable) et la GRPC ; et les annexes 4 et 5 : les exemples des mentions légales possibles pour la gouvernance de l'environnement et pour les chapitres du secteur du plan national de développement.

3. Le Code de Conduite International sur la gestion des pesticides, la FAO, l'OMS

Disponible dans toutes les langues de l'ONU à : <http://www.fao.org/agriculture/crops/thematic-sitemap/theme/pests/code/en/>

Ce document présente un cadre volontaire pour les organismes gouvernementaux chargés de la réglementation, les industries fabricant des pesticides, des commerçants, la société civile, et d'autres parties prenantes. Il fournit un guide sur les meilleures pratiques pour la gestion des pesticides, en prenant en compte leur cycle de vie. Il est conçu pour être utilisé dans le cadre de la législation nationale, et il fournit un soutien, en particulier aux pays qui ont connu des difficultés ou qui commencent à développer leur capacité de gestion sur les pesticides.

Le Code se compose de 12 articles. Il commence à clarifier ses objectifs (1), ses termes et ses définitions (2), et par conséquent, il décrit les méthodes à suivre dans la gestion des pesticides (3). Le code met l'accent sur la nécessité d'analyser les pesticides afin d'évaluer pleinement leurs propriétés et les dangers liés à leur utilisation (4) et de réduire les risques sanitaires et environnementaux (5). L'Article 6 conseille les gouvernements et les industries sur la façon d'améliorer les exigences réglementaires et techniques, la réglementation sur la disponibilité et l'utilisation des pesticides (7), ainsi que sur la distribution et le commerce (8). Les articles suivants mettent l'accent sur l'importance et sur la promotion de l'échange d'informations (9) ; l'étiquetage, l'emballage, le stockage,

l'élimination (10) et la publicité sur les pesticides (11). Le code se conclut avec une description des possibilités de surveillance et d'observation du code (12) et une annexe avec les instruments internationaux pertinents.

4. Les Directives sur les Problèmes émergents liés à la gestion des produits chimiques dans les pays en développement et les pays à économie en transition, le FEM

Disponible sur : <http://www.stapgef.org/emerging-chemicals-management-issues-in-developing-countries-and-countries-with-economies-in-transition/>

Le guide identifie, évalue et donne la priorité aux problèmes émergents liés à la gestion des produits chimiques en fonction des besoins probables de la gestion des produits chimiques des pays en développement et des pays à économie en transition (PEET). Les problèmes émergents liés à la gestion des produits chimiques dans l'étude sont définis comme « *tout effet sanitaire et environnemental potentiel ou reconnu qui est associé aux produits chimiques dont la gestion n'est pas ou est partiellement abordée dans les Accords Multilatéraux Environnementaux (AME) existants* ».

Vingt-deux problèmes émergents liés à la gestion de produits chimiques sont identifiés et décrits : les problèmes basés sur les composés/classes (les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), l'arsenic, le bisphénol A, les alkylphénols, les phtalates, les composés organostanniques et les métaux lourds), ceux basés sur le produit (nanoparticules et nanomatériaux, le plomb dans les peintures, les engrais inorganiques, le cadmium contenu dans les engrais, les produits pharmaceutiques et de soins personnels (PPSP), les drogues illicites et les additifs alimentaires), les problèmes émergents liés à la gestion des produits chimiques basés sur les effets (la perturbation du système endocrinien, les effets de mélange) et les problèmes émergents liés à la gestion des produits chimiques basés sur les procédés (des déchets électroniques, les débris marins, des munitions et les héri-

tages des guerres et des conflits, les déchets miniers et le drainage minier, des eaux usées et la combustion à ciel ouvert).

Les critères de préoccupations qui ont été utilisés pour identifier les problèmes émergents (nouveaux problèmes) liés à la gestion des produits chimiques étaient : les préoccupations pour les pays en développement et les pays à économie en transition, l'échelle géographique de l'impact, les questions transfrontalières, les impacts sur les écosystèmes et sur la santé humaine, les impacts du changement climatique, les questions économiques et sociales, et les priorités d'intervention.

Le rapport est divisé en 6 chapitres : les chapitres 2 et 3, respectivement, examinent les problèmes émergents liés à la gestion des produits chimiques et les politiques et les mécanismes financiers permettant de les résoudre, tandis que le chapitre 4 identifie les critères utilisés pour leur catégorisation et leur priorisation; le chapitre 5 évalue de manière plus détaillée chaque problème émergent lié à la gestion des produits chimiques, et le chapitre 6 présente les résultats d'une enquête menée pour comprendre les priorités des problèmes émergents liés à la gestion des produits chimiques pour les pays en développement et les pays à économie en transition.

5. Le Système Général Harmonisé de Classification et d'Étiquetage des Produits Chimiques (GHS), la CEE-ONU

Disponible sur: http://www.unece.org/trans/danger/publi/ghs/ghs_welcome_e.html

Le GHS représente un système international qui vise à harmoniser et à appliquer des critères normalisés pour la classification des produits chimiques, conformément à leurs risques physiques, sanitaires et environnementaux. En conséquence, il développe une méthode de communication cohérente avec des symboles, des mots de signalisation, l'étiquetage, des avertissements, des pictogrammes et des fiches techniques, afin de protéger la santé humaine et l'environnement. Il vise à servir de base pour une harmonisation mondiale des lois et des règlements, avec pour objectifs définis la facilitation des échanges commerciaux.

