

Faits marquants du Forum multipartite de la CNI-1 : Samedi 26 novembre 2022

Le Forum multipartite, organisé en amont de la première réunion du Comité de négociation intergouvernemental (CNI-1) chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant (IJC) sur la pollution plastique, notamment dans le milieu marin, s'est ouvert en ligne et à Punta del Este, en Uruguay, ce samedi 26 novembre 2022. Il a rassemblé des centaines de parties prenantes de la société civile, du secteur privé, des sphères gouvernementales et du milieu universitaire, dont les représentants ont participé à des réunions en panel et des tables rondes tout au long de la journée. Les résultats de ces discussions seront présentés au CNI le mardi 29 novembre 2022.

Ouverture

Femi Oke, journaliste internationale, a animé la plénière du Forum multipartite. Adrián Peña, Ministre de l'environnement de l'Uruguay, a souligné que les plastiques sont l'un des exemples les plus criants de consommation et de production non-durables, d'une pratique consistant à « user et jeter », avec des conséquences néfastes pour la santé humaine et l'environnement. Soulignant qu'un changement de paradigme est nécessaire pour arrêter la production effrénée de plastiques et pour lutter contre l'utilisation accrue et indiscriminée des plastiques, le Ministre Peña a pointé la nécessité d'opérer des changements substantiels et structurels en reconnaissant que le processus aura des impacts économiques que « nous allons devoir prendre en charge ». Invitant les participants à agir en faveur du changement culturel fondamental qui s'impose, il a souligné qu'il est impératif de trouver un consensus et de conjuguer les efforts pour avancer de concert dans une même direction, afin de construire ensemble un instrument robuste, efficace et juste.

Jyoti Mathur-Filipp, Secrétaire exécutive au Secrétariat du CNI sur la pollution plastique, a souligné l'importance de l'engagement actif et constructif de toutes les parties prenantes pour un résultat ambitieux et significatif au terme du processus du CNI, et la nécessité de nouvelles avenues pour un multilatéralisme novateur, inclusif et connecté permettant de donner la parole à un ensemble plus large de parties prenantes. Elle a noté que le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) est favorable à la poursuite du forum multipartite pendant les deux prochaines années pour contribuer à négocier un accord efficace.

Ce que la science nous dit pour un changement de système permettant de mettre fin à la pollution plastique

Dans une présentation liminaire, Sheila Aggarwal-Khan, Directrice de la Division de l'économie du PNUE, a présenté aux participants le contenu du document du CNI qui retrace les faits scientifiques relatifs aux plastiques (UNEP/PP/INC.1/7). Le rapport étudie comment faire passer l'économie des plastiques d'une économie linéaire et inefficace en termes de ressources, à une économie circulaire, et quelles seraient les incidences d'un tel changement. Adoptant une analyse du cycle de vie, le rapport propose quatre objectifs stratégiques pour guider la transition vers une économie circulaire des plastiques : (i) réduire l'ampleur du problème en éliminant les plastiques inutiles et problématiques, tels que les plastiques à usage unique et ceux contenant des additifs dangereux ; (ii) concevoir des produits en plastique aptes à la circularité ; (iii) soumettre les plastiques à une pratique circulaire de réutilisation, recyclage ou compostage ; et (iv) gérer les déchets plastiques non réutilisés ou recyclés. Le rapport appelle à mettre en place des mesures et des obligations juridiques harmonisées, compte tenu du mouvement transfrontalier des plastiques et afin d'uniformiser les règles du jeu, et à adopter une approche globale et intégrée des solutions tout au long du cycle de vie des plastiques, dans les domaines réglementaire, économique, comportemental et commercial.

Trisia Farrelly, de l'Université de Massey, Nouvelle-Zélande, a lancé la discussion en soulignant qu'il est important d'appréhender le plastique comme une substance complexe composée de nombreux produits chimiques, y compris ceux dérivés de combustibles fossiles, et de comprendre que bon nombre de ces produits chimiques sont identifiés comme nocifs.

Veena Sahajwalla, de l'Université de Nouvelle-Galles du Sud, a évoqué les micro-usines qui extraient les déchets de l'environnement et les transforment en produits de fabrication, en créant ainsi de la valeur, y compris des emplois, à partir des déchets.

Alethia Vázquez Morillas, de l'Université métropolitaine autonome, Unité d'Azcapotzalco, Mexique, a souligné que la circularité a des limites, car la technologie nécessite plus d'éléments que ce qui est disponible actuellement, et a appelé à la transparence de l'industrie pour en savoir plus sur les composants des plastiques.

Alexander Turra, de l'Université de São Paulo, a mis en évidence les divergences qui entravent la promotion adéquate d'une économie inclusive et de la réduction des inégalités. Il a instamment souhaité que le traité aborde les inégalités entre le Nord et le Sud global, y compris aux niveaux infranationaux.

Dans la discussion qui a suivi, les participants ont abordé la manière d'empêcher les lobbies de l'industrie de « saboter ces négociations ». Les intervenants ont souligné l'importance de disposer de bases scientifiques claires et d'avoir une bonne compréhension de « ce que nous voulons réaliser », et ont par ailleurs appelé à une participation plus large des parties prenantes, en particulier des communautés marginalisées. Les participants sont également convenus que l'IIJC devrait aborder les impacts possibles qu'une économie circulaire pourrait avoir sur l'environnement et la santé humaine. Les panélistes ont partagé des exemples, soulignant notamment que le polyéthylène téréphtalate (PET) recyclé contient plus de toxines que le PET vierge. Les participants étaient également intéressés par la manière dont le processus assurera la participation des scientifiques au processus, et certains se sont dits intéressés de connaître le nombre ou le pourcentage de scientifiques sensés participer. Les panélistes ont expliqué qu'il s'agit d'un processus piloté par les pays et que la participation des scientifiques dépendra des délégations des États, mais ont également souligné que le monde possède déjà les connaissances scientifiques nécessaires pour commencer et faire avancer ce processus. Un appel à une participation accrue des jeunes a été favorablement accueilli par les panélistes, vue la nécessité, expliquée par un participant, de créer des espaces appropriés pour l'engagement des jeunes et de faciliter une participation plus significative des jeunes professionnels.

Table ronde sur les actions des parties prenantes pour lutter contre la pollution plastique tout au long du cycle de vie des plastiques

Éliminer et concevoir pour la circularité : Cette discussion a été animée par Bethanie Carney Almroth, de l'Université de Göteborg. Dans ses discussions sur l'accélération des actions visant l'élimination et une conception axée sur la circularité, le groupe a souligné la nécessité de conduire une analyse du cycle de vie des matériaux plastiques et d'évaluer les risques liés aux solutions de remplacement. Ils ont également évoqué la nécessité de prendre en compte l'importance des programmes locaux de responsabilité élargie des producteurs (REP), en particulier dans les zones dépourvues d'infrastructures de recyclage appropriées. Certains ont estimé que les États devraient être impliqués dans l'application légale des politiques de REP pour faire face au risque d'exploitation du système par des producteurs pouvant se permettre de continuer à payer pour leur pollution dans la durée. D'autres ont estimé qu'il est préférable d'inclure d'autres parties prenantes dans le processus de REP pour garantir son efficacité.

Les participants ont estimé qu'il est important de traiter la question des additifs toxiques dans les plastiques, pour pouvoir créer une économie circulaire des plastiques. De ce point de vue, certains ont fait valoir que le plastique jeté a actuellement très peu de valeur et qu'il est donc plus facile de le jeter que de l'interdire. En revanche, d'autres ont noté que le plastique est si précieux qu'il est en fait irremplaçable, tout en soulignant qu'il serait impossible de taxer les plastiques à usage unique à des niveaux qui permettent de décourager leur utilisation.

Certains participants ont également appelé à l'interdiction des plastiques à usage unique, y compris le polystyrène. Beaucoup d'autres ont noté qu'il est important de mettre l'accent sur les différents types de plastiques. D'autres encore ont souligné la nécessité d'incitations pour stimuler l'innovation en matière de substituts et d'alternatives.

Concernant le recyclage, certains se sont inquiétés du fait que le recyclage mécanique ne concerne qu'une petite fraction des déchets plastiques et ont estimé qu'il ne devrait donc pas être une priorité. D'autres ont noté que le recyclage chimique pourrait

modifier la composition chimique des polymères, ce qui pourrait être contre-productif.

Les participants ont également exploré la nécessité de solutions différentes pour les différents pays, beaucoup soutenant le besoin de solutions locales pour éviter autant que possible un commerce international des déchets plastiques.

Certains ont appelé à reconnaître les limites du recyclage, du fait que même le « bon recyclage » génère des déchets dits hérités ou historiques.

Soulignant qu'il existe des centaines de plastiques disponibles sur le marché, les participants ont noté la complexité de réduire le nombre total de plastiques sur le marché, et ont souligné la nécessité de focaliser l'attention sur les polymères plastiques les plus précieux pour une meilleure gestion.

Sur la manière dont l'IIJC peut accélérer les actions d'élimination et de conception axée sur la circularité, un participant a souligné la nécessité de normes juridiquement contraignantes régissant l'action du secteur privé, notamment par l'interdiction de la production de certains plastiques. Certains ont souligné que chaque pays devrait prendre des engagements, comme dans le cadre de l'Accord de Paris, en tenant compte des circonstances et des capacités nationales, mais avec des interdictions mondiales pour les additifs, plastifiants et polymères les plus problématiques. D'autres ont souligné la nécessité de responsabiliser certaines industries, telles que l'industrie de la pêche.

Un participant a souligné que le traité devra impérativement tenir compte des aspects économiques du cycle de vie des plastiques, en suggérant que les taxes perçues pour lutter contre les déchets plastiques pourraient être affectées au développement de nouvelles solutions. D'autres ont suggéré un fonds mondial dédié à la recherche de solutions aux déchets plastiques, qui pourrait être financé par les paiements dans la cadre de la REP. Beaucoup ont demandé que le traité aborde les nombreux types de plastiques, avec des interdictions pour les plastiques à usage unique et non-essentiels, et ont appelé à établir une hiérarchie des produits, polymères, additifs et processus problématiques. D'autres ont mis en garde contre le remplacement des plastiques par des « substituts regrettables », en réitérant le besoin d'évaluer de façon rigoureuse les risques posés par les éventuelles alternatives.

Beaucoup ont plaidé pour une transparence accrue sur les additifs plastiques, en soulignant qu'il ne peut s'agir d'informations confidentielles car cela concerne la santé humaine au sens large. D'autres ont souligné la nécessité d'inclure dans le traité des stratégies d'éducation et d'implication des consommateurs.

Les participants ont souligné l'importance de la traçabilité tout au long de la chaîne allant de la production à la gestion des déchets. Le groupe s'est également penché sur la production de plastique, et certains ont plaidé pour la mise en place d'un plafond pour toute production de nouveaux plastiques. Pour traiter la production, certains ont souligné l'impératif de transparence tout au long du cycle de vie du plastique.

Les pratiques de la circularité : Animée par Anjali Acharya, de la Banque mondiale, cette table ronde s'est concentrée sur les actions susceptibles de contribuer à boucler la boucle des plastiques dans l'économie, en veillant à ce que les produits en plastique soient soumis à des pratiques circulaires (réutilisés, recyclés ou compostés).

En termes d'actions nécessaires pour activer une pratique de circularité et boucler la boucle, les participants ont échangé des points de vue et des idées en matière de conception, d'innovation, de technologie, d'infrastructures, de politiques, de réglementations et d'incitations, de connaissances et de recherche, ainsi que sur l'inclusion et la gouvernance.

Parmi les points de vue échangés, des participants ont préconisé de faire une distinction entre les types de plastiques et leur contenu, afin que tous ne soient pas considérés sous la même rubrique. Les participants ont souligné la nécessité de supprimer les produits chimiques dangereux et toxiques dans les plastiques au motif que ceux-ci empêchent le recyclage, et le besoin d'organiser une élimination progressive des plastiques problématiques. Différents points de vue ont fait surface concernant les plastiques compostables, que certains préfèrent exclure alors que d'autres soutiennent leur développement.

Plusieurs participants ont mis en exergue la nécessité d'assurer un lien entre conception et circularité, car les plastiques doivent être conçus de façon à pouvoir être circularisés. Ils ont mis en avant l'innovation dans la conception, tant pour les produits en plastique que pour les infrastructures de réutilisation et de recyclage.

En matière d'infrastructure, certains participants ont proposé de développer les capacités internes de réutilisation et de recyclage dans tous les pays. D'autres ont proposé de considérer la collecte de déchets comme un service nécessaire et de ne pas la caractériser uniquement en termes d'opportunités économiques. Ils ont attiré l'attention sur l'importance du financement et de la technologie pour la mise en place d'infrastructures.

Un participant a souligné qu'en plus de la circularité, il faut réduire la taille même du cercle en réduisant la production de plastique. Les participants se sont demandés si ces efforts de réduction de la production de plastique doivent passer par la fixation d'un plafond ou bien prendre également en compte, par exemple, les efforts de recyclage qui contribuent à réduire le plastique. Certains participants ont estimé que les plastiques feront partie de l'avenir, et d'autres ont proposé d'évoluer vers des solutions de remplacement du plastique.

Les participants ont défendu une approche fondée sur la science et la nécessité d'investir dans la recherche et la production de rapports. Certains ont également souligné que l'éducation favorise l'évolution des comportements et que les systèmes d'incitation ne suffisent pas à eux seuls. En matière d'inclusion, les participants ont avancé la nécessité de coordonner avec d'autres mécanismes, d'améliorer la transparence, d'une coopération entre les parties prenantes et les acteurs publics et privés, et de l'inclusion des secteurs défavorisés et vulnérables, notamment le secteur informel des déchets.

Le besoin de ressources financières, de transferts de technologies et d'un mécanisme de financement a été souligné, en particulier pour renforcer les capacités dans les pays en développement. Certains participants ont proposé d'établir un mécanisme imposant des paiements aux producteurs. D'autres ont mis l'accent sur les marchés publics en matière de circularité. Certains ont proposé d'inclure des régimes obligatoires de REP dans le traité.

Concernant ce que l'IJCC devrait inclure, les participants ont cité le besoin de normes mondiales harmonisées, de définitions communes, et de règles et unités de mesure mondiales, certains participants soulignant que le secteur privé réclame ces lignes directrices, et d'autres notant que l'IJCC doit être conçu d'une façon qui le rende capable de soutenir l'innovation. Certains participants ont noté que la normalisation ne doit pas empêcher une approche nationale.

Réduction et réhabilitation des déchets : Animée par Jordi Pon, du PNUE, et Carlos Silva Filho, de l'Association internationale des déchets solides, cette table ronde s'est centrée sur les actions liées à la gestion des plastiques qui ne peuvent pas être réutilisés ou recyclés de manière écologiquement rationnelle, et notamment la pollution existante. Au cours de ses discussions,

le groupe a estimé important d'évaluer, au moment d'étudier les interdictions ou la réglementation, lesquels de ces plastiques qui ne peuvent être réutilisés ni recyclés sont nécessaires ou ont une valeur dans l'économie. La nécessité de prendre en compte les avancées technologiques permettant de trouver des solutions de remplacement pour les produits nécessaires a également été abordée.

Les participants ont ensuite évoqué la façon dont leurs institutions et/ou réseaux pourraient influencer ou contribuer à ces propositions. Ils ont souligné l'importance pour les gouvernements de faire preuve de volonté pour créer des cadres réglementaires, en tenant compte des droits humains et des outils scientifiques disponibles. Ils ont également recommandé que l'IJCC contienne : une protection contre d'éventuels conflits d'intérêts avec l'industrie ; un cadre de transparence ; la promotion de la participation de la société civile ; l'harmonisation entre les différents niveaux de normes en matière de transports transfrontaliers de déchets ; le principe pollueur-payeur, le principe de précaution et l'approche REP ; un calendrier de mise en œuvre ; et un mécanisme pour fournir des conseils à l'industrie sur la façon de remplacer les produits qui doivent être interdits par des alternatives qui ne nuisent pas à l'environnement et à la santé humaine.

Une table ronde virtuelle, animée par Sandra Avérous Monnery, du PNUE, a examiné la question des déchets sous divers angles, notamment les stratégies de prévention, les solutions de gestion des déchets et les politiques possibles pour réduire le déversement illégal de déchets dangereux. Les participants ont exploré les impacts profonds d'éventuelles réglementations commerciales recommandant : la promotion des produits circulaires dans le cadre des stratégies commerciales ; la transparence sur le contenu chimique des marchandises échangées ; une réduction des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux ; des exigences internationales harmonisées en matière de déclaration ; un plafond pour la production de plastique ; et une interdiction d'exporter des déchets plastiques vers des pays dont la capacité matérielle de gestion est insuffisante. Les participants ont affirmé qu'une infrastructure spécifiquement adaptée pour collecter et traiter les déchets plastiques constitue la clé d'une économie circulaire des plastiques, tout comme l'identification et l'interdiction des polymères et des plastiques particulièrement nocifs dans une optique de réduction des préjudices. Certains participants ont encouragé la coopération avec d'autres cadres juridiques compétents, tels que les Conventions de Bâle, Rotterdam et Stockholm (BRS). Les discussions se sont poursuivies autour du besoin d'intégrer le principe de précaution et l'approche de Responsabilité élargie des producteurs. L'évolution du comportement des consommateurs et l'utilisation de formules simples et mémorables tel que le « 1,5°C » de l'Accord de Paris, ont été citées en tant que moyens d'impliquer le grand public. Enfin, la transparence, le suivi et le reporting ont été mis en évidence en tant qu'éléments importants pour garantir la réduction des déchets plastiques au fil du temps.

Table ronde sur la façon de lancer un Programme d'action multipartite

Animé par Aron Kecha, du Centre pour l'environnement, la justice et le développement, ce groupe a abordé les objectifs, la portée et la structure du programme d'action multipartite. Certains ont discuté de la division du programme d'action suivant les différents types de polymères plastiques, avec des actions ciblées sur chaque groupe de parties prenantes tout au long de la chaîne de valeur des plastiques. D'autres ont noté que le programme d'action devrait viser à combler les lacunes dans le cycle de

vie des plastiques et dans la gestion des déchets plastiques, en encourageant la participation de tous les secteurs concernés.

D'autres ont mis en lumière les obstacles aux actions sur certains types de polymères dans différents pays, appelant à une reconnaissance des diverses capacités nationales.

Concernant les enseignements tirés des efforts existants, certains ont cité le Partenariat sur les déchets plastiques dans le cadre de la Convention de Bâle comme un possible modèle. D'autres ont suggéré de se tourner vers le Pacte plastique pour trouver des inspirations, et d'autres ont insisté sur les outils du Partenariat mondial pour l'action sur les plastiques dans le cadre du Forum économique mondial. Plusieurs participants ont signalé les difficultés du déploiement d'actions globales au niveau local.

Certains ont souligné que la structure devrait être inclusive et encourager la participation des parties prenantes tout au long du cycle de vie du plastique. Beaucoup ont également souligné les procédés inclusifs et participatifs au sein des processus de planification au niveau national, certains proposant de financer des programmes nationaux multipartites avec un service d'interprétariat en langues locales. D'autres ont noté la nécessité de consultations au niveau local avec les peuples autochtones et les communautés locales, les groupes de femmes, de jeunes et autres, afin de faire remonter ces contributions pour éclairer les actions mondiales et le processus de négociation.

Une autre table ronde a été animée par Elisa Tonda, du PNUÉ, et Kabir Arora, Coordinateur national de l'Alliance des recycleurs informels de l'Inde. Les participants ont réfléchi à la manière de s'assurer que ce Forum multipartite alimentera effectivement les négociations du CNI notamment : en suggérant des alternatives aux plastiques ; en garantissant une participation plus large, en particulier pour les jeunes et les peuples autochtones ; et en assurant l'engagement des parties prenantes au niveau national. Les participants ont suggéré, entre autres : la création d'une plateforme pour partager les innovations, les données, les meilleures pratiques, mais aussi pour que les gouvernements se connectent avec les parties prenantes offrant une expertise pertinente ; un mécanisme pour assurer la responsabilisation des Parties envers les parties prenantes ; et l'octroi d'un rôle accru au Secrétariat dans la préparation des rapports de synthèse reprenant les questions discutées dans le Forum multipartite.

Animée par James George, de la Fondation Ellen MacArthur, la table ronde virtuelle sur le lancement d'un programme d'action multipartite a exploré : l'ouverture d'une participation hybride à un forum multipartite lors de chaque CNI ; un programme d'action organisé par activités et objectifs à court, moyen et long terme ; offrir aux parties prenantes des opportunités de communiquer les défis et les lacunes directement aux décideurs politiques ; et identifier les problèmes techniques spécifiques avant chaque CNI pour permettre l'engagement d'experts, et notamment d'ingénieurs chimistes. Les participants ont également abordé : la prise en compte des politiques existantes afin de ne pas réinventer la roue ; faire de l'économie circulaire un modèle commercial financièrement durable ; et inclure des instruments économiques et des incitations commerciales pour soutenir la circularité. Enfin, ils ont appelé à la suppression des subventions aux combustibles fossiles et à l'introduction de normes affectant toutes les étapes du cycle de vie des plastiques, de sa composition chimique à la conception et l'emballage.

Discussion et clôture

Les modérateurs des différentes sessions ont partagé les rapports préliminaires des tables rondes, et certains ont dit avoir besoin de plus de temps pour examiner plus attentivement les conclusions.

Dans la discussion qui a suivi, les participants en virtuel et en présentiel ont appelé à mettre davantage l'accent sur la mobilisation pour encourager les gouvernements à prendre des mesures plus strictes. Ils ont également appelé à une participation plus inclusive de sorte que « toutes les chaises [de la salle] soient occupées », et ont appelé à des approches encore plus harmonisées de lutte contre la pollution plastique. Certains ont appelé à la transparence sur le nombre de participants de l'industrie représentés dans la salle, l'un d'eux soulignant que « les pollueurs ne devraient pas avoir voix égalitaire au chapitre » dans les négociations. D'autres ont souligné que toutes les parties prenantes doivent avoir droit à un siège autour de la table pour s'assurer qu'un traité efficace puisse être négocié et mis en œuvre. D'autres ont souligné le rôle des recycleurs informels de déchets dans la lutte contre la pollution plastique à l'échelle mondiale, et certains ont appelé à ce que ces recycleurs soient inclus dans le traité de la manière la plus appropriée. Certains participants ont également soulevé des préoccupations liées aux questions d'interprétariat, en soulignant la nécessité d'une participation plus large. Les participants ont par ailleurs plaidé pour des normes de conception qui encouragent la réutilisation, en particulier dans l'industrie de la mode. D'autres ont souligné l'importance d'un tri approprié des déchets plastiques dans le cadre du cycle de vie du plastique. Plusieurs ont souligné la nécessité d'une plus grande participation des jeunes aux négociations ainsi qu'au Forum multipartite.

En conclusion, les participants ont appelé à favoriser dans les années à venir des discussions ouvertes et respectueuses avec toutes les parties prenantes. D'autres ont appelé à réfléchir davantage à la limitation de la production de plastique. Notant que le succès attire le succès, un participant a encouragé la mise à profit des efforts existants. Remerciant tous les participants pour leur travail au cours de la journée, la modératrice Femi Oke a clos la session à 18h31.

Dans les couloirs

Le premier Forum multipartite du CNI s'est ouvert sur une salle comble de participants enthousiastes, unis par l'objectif commun de comprendre comment faire face à la crise de la pollution plastique dans laquelle se trouve le monde. Avec un large éventail de parties prenantes représentant pléthore de connaissances, de perspectives et d'intérêts, la journée a été jalonnée de points de divergence apparemment minimes, mais significatifs. Existe-t-il un potentiel d'économie circulaire pour les plastiques, compte tenu des additifs toxiques qu'ils contiennent ? Une industrie poussée par les bénéfices de la vente de produits en plastique peut-elle faire partie de la solution vers l'élimination du plastique ? La technologie sera-t-elle la solution miracle dans ce processus ? Le recyclage chimique peut-il fonctionner, alors que certaines études révèlent des substances toxiques supplémentaires dans les matières plastiques recyclées, avec des impacts négatifs pour la santé humaine et l'environnement ? « En fin de compte, on l'enterre tout simplement ? » a demandé un délégué légèrement confus. « Nous ne pouvons pas faire ça » a répondu un autre, « parce que les produits chimiques toxiques s'infiltreront alors dans le sol et les nappes phréatiques ». Le coup d'envoi du CNI est prévu lundi, et il est clair que les délégués auront du pain sur la planche dans la semaine à venir, voire tout au long du processus de négociation du traité. « Il y a beaucoup de choses à comprendre et à admettre si l'on veut obtenir le traité le plus solide possible », a déclaré un participant à la fin de la journée.