

Les Points de Vue Rapides de l'IPEN pour la CdP-5 du Traité sur le mercure

Octobre 2023

La cinquième Conférence des Parties (CdP-5) de la Convention de Minamata sur le mercure (Traité sur le mercure) se tiendra à Genève du 30 octobre au 3 novembre 2023, et plusieurs décisions importantes seront discutées. Ces décisions peuvent inclure :

- Les indicateurs d'évaluation de l'efficacité
- Les amendements de l'Annexe A (produits) et de l'Annexe B (procédés de fabrication)
- La fixation des concentrations seuils de déchets de mercure (catégorie C) en vertu de l'Article 11

En outre, l'IPEN sensibilisera les délégués sur trois questions importantes qui ne sont pas à l'ordre du jour de la CdP-5, pourtant devraient y être car elles sont essentielles aux objectifs de la Convention de réduction de la pollution mondiale par le mercure et de protection de la santé humaine. Ces objectifs peuvent être mieux servis par :

1. *L'élimination du commerce mondial du mercure.*
2. *L'interdiction de l'extraction minière artisanale et à petite échelle de l'or (EMAPO) en tant qu'utilisation autorisée du mercure.*
3. *La promotion des services de soins de santé appropriés pour les populations exposées, en particulier dans les zones d'EMAPO.*

Pour plus d'informations, voir **Déterminer l'ordre du jour de la CdP-6** dans la deuxième partie de ce document.

Questions et décisions clés pour la CdP-5

Les seuils de déchets (catégorie C – déchets contaminés par du mercure ou des composés du mercure)

Le groupe d'experts sur les seuils de déchets se réunit depuis plusieurs années pour discuter de la nécessité pour la CdP de fixer des seuils pour définir les déchets de mercure en vertu de l'Article 11, paragraphe 2. Les groupes d'experts ont déjà recommandé que *les déchets de catégorie A (composés de mercure) et les déchets de catégorie B (contenant du mercure – essentiellement des produits à base de mercure ajouté) ne soient pas soumis à un seuil et soient simplement considérés comme des déchets de mercure*. Bien que la CdP ait donné son accord, les déchets de catégorie C ont fait l'objet de nombreux débats et des valeurs seuils comprises entre 1 mg/kg (1 ppm) et 25 mg/kg (25 ppm) ont été proposées.

Lors de sa dernière réunion en février 2023, le groupe d'experts n'a pas pu parvenir à un consensus sur un niveau seuil, bien qu'il ait convenu qu'une approche de concentration totale (c'est-à-dire mg/kg, et non les valeurs de lixiviation) devrait être adoptée. Le groupe d'experts a décidé de recommander à la CdP d'envisager trois valeurs de concentration. Les valeurs entre crochets sont [10 mg/kg], [15 mg/kg] et [25 mg/kg].

S'il ne s'agit que des niveaux entre crochets, l'IPEN recommande d'adopter un niveau de 10 mg/kg, mais pas plus, car ce niveau peut être évalué en toute confiance avec des instruments de dépistage du mercure – une question importante pour les pays en développement et les pays en transition qui manquent de capacité d'analyse.

Première proposition d'amendement à l'Annexe A (Produits cosmétiques contenant du mercure ajouté)

La Région Afrique a proposé un amendement en deux parties pour traiter de la production, de l'utilisation et du commerce continus de produits cosmétiques contenant du mercure ajouté, en particulier des crèmes éclaircissantes pour la peau, des savons et d'autres cosmétiques contenant du mercure et des composés du mercure. EcoWaste Coalition, une organisation participante de l'IPEN basée aux Philippines, a été à l'avant-garde de l'étude, de l'analyse et de la dénonciation du commerce international prolifique des produits éclaircissants pour la peau, en particulier par le biais de ventes en ligne qui peuvent échapper aux contrôles douaniers. L'IPEN appuie les deux éléments de la proposition, tels qu'ils sont décrits ci-dessous.

Le premier élément de cette proposition consiste à modifier la Partie I de l'Annexe A

À l'heure actuelle, l'Annexe A, Partie I, de l'Article 4 de la Convention exige l'élimination progressive des produits cosmétiques contenant 1 ppm ou plus de mercure ajouté. Cela permet aux produits cosmétiques dont la teneur en mercure est inférieure à 1 ppm d'être toujours commercialisés. La proposition de la Région Afrique est de supprimer la limite de 1 ppm et d'interdire tous les produits cosmétiques contenant du mercure ajouté d'ici 2025. Cela comprend la fabrication, l'importation et l'exportation de produits cosmétiques contenant le mercure, quel que soit sa quantité. Cette approche devrait simplifier la détection des produits cosmétiques contenant du mercure à l'aide d'appareils de dépistage du mercure facilement disponibles tels que les analyseurs XRF, le Lumex ou Jérôme, même si le niveau ne peut pas être quantifié avec précision. L'IPEN soutient cet amendement.

Le deuxième élément de cette proposition consiste à modifier l'Annexe A, Partie II

Objectifs nationaux visant à réduire au minimum les ventes et la commercialisation des produits cosmétiques contenant du mercure ajouté

Cet élément de la proposition ajoute une nouvelle section à la Partie II qui prévoit une liste de mesures facultatives qui, si elles sont prises en partie ou en totalité, peuvent accélérer l'élimination et réduire la demande du public pour les produits cosmétiques contenant le mercure ajouté ainsi que les ventes et la commercialisation de ces produits cosmétiques. Ces mesures sont censées fonctionner en conjonction avec le premier élément de la proposition. Ces mesures comprennent :

- Sensibiliser le public, les médecins, les esthéticiennes, les OSC et d'autres groupes pertinents aux dangers des cosmétiques contenant du mercure ajouté.
- Mettre en œuvre de règlements visant à restreindre la publicité (y compris les publicités en ligne), l'affichage et la commercialisation des produits cosmétiques contenant le mercure ajouté.
- Publier des listes des produits cosmétiques interdits afin de sensibiliser davantage les consommateurs aux dangers posés par les cosmétiques contenant du mercure ajouté.
- Travailler avec les associations de plateformes de vente en ligne pour élaborer des stratégies telles que des engagements en matière de sécurité des produits afin d'empêcher la publicité et la vente des produits cosmétiques contenant le mercure ajouté.
- L'octroi de licences et la réglementation aux fabricants des produits cosmétiques pour qu'ils respectent les normes de sécurité et l'étiquetage des produits cosmétiques avec des listes d'ingrédients pour permettre aux consommateurs de choisir des produits sans mercure.
- Fournir des connaissances et des informations en toute transparence sur le contenu des produits.

Parmi les autres aspects de l'amendement proposé, citons la coordination et la coopération régionales et mondiales en matière d'élimination des produits cosmétiques contenant du mercure ajouté au niveau intra-ministériel (y compris les ministres responsables de la santé, de l'administration des médicaments, du commerce, des douanes, etc.) en ce qui concerne les mouvements transfrontières de ces produits. L'IPEN soutient l'amendement proposé.

Deuxième proposition d'amendement à l'Annexe A (Amalgame dentaire)

La proposition de la région Afrique est d'amender les Parties I et II de l'Annexe A de l'Article 4 sur les amalgames dentaires.

Le premier élément de la modification proposée vise à ajouter une ligne au tableau de la Partie I de l'Annexe A, qui place « ***l'Amalgame dentaire*** » dans la colonne intitulée ***Produits contenant du mercure ajouté***, puis à ajouter « ***2030*** » à la colonne adjacente intitulée ***Date après laquelle la fabrication, l'importation ou l'exportation d'amalgames dentaires ne sera plus autorisée (date d'élimination)***. S'il est adopté, cet amendement aurait pour effet d'interdire la production et le commerce d'amalgames dentaires d'ici 2030.

Le deuxième élément de la modification proposée est l'ajout de deux autres dispositions obligatoires au tableau inscrivant les amalgames dentaires. Il est proposé d'ajouter les dispositions selon lesquelles les Parties doivent :

i) Soumettre au Secrétariat un plan national de mise en œuvre de l'élimination de l'utilisation des amalgames dentaires.

(ii) Exclure ou interdire l'utilisation d'amalgames dentaires dans les polices et programmes d'assurance gouvernementaux.

Cela aurait pour effet d'engager une Partie, par écrit, à respecter les mesures qu'elle prendra et, en supprimant la couverture d'assurance, en rendant l'utilisation de l'amalgame dentaire beaucoup moins attrayante pour les praticiens dentaires, en particulier pour les femmes, les femmes enceintes et les enfants. IPEN soutient cette proposition d'amendement.

Proposition d'élimination des lampes fluorescentes restantes (Annexe A, Partie I)

La région Afrique a également proposé des amendements visant à :

- Éliminer les lampes fluorescentes linéaires (LFL) à des fins d'éclairage général d'ici 2026.
- Éliminer les lampes fluorescentes non linéaires (NFL) (p. ex., coudées en U et circulaires) à des fins d'éclairage général d'ici 2026.
- Éliminer les lampes fluorescentes compactes (LFC) à des fins d'éclairage général qui sont > 30 watts d'ici 2025.¹
- D'ici 2025, les lampes fluorescentes compactes dotées d'un ballast non intégré (CFL.ni) destinées à l'éclairage général, qui ont une puissance ≤ 30 watts et d'une teneur en mercure maximale de 5 mg par brûleur.² IPEN soutient tous ces éléments de la proposition.

Autres considérations relatives à l'Annexe A

Les piles

La CdP-4 a décidé que les autres types de piles contenant du mercure (zinc-air et oxyde d'argent) devraient être éliminés et que la décision sur la date d'élimination devrait être prise à la CdP-5. Il est

¹ Proposition de la Région Afrique reportée de la CdP-4.

² Ibid.

clair qu'il existe désormais des alternatives à ces piles disponibles dans le monde entier et IPEN soutient une date d'élimination de 2025.

Les interrupteurs et relais

La CdP-4 a décidé que les autres types d'interrupteurs et de relais contenant du mercure devraient être éliminés, la discussion sur les dates d'élimination devant être prise à la CdP-5. Des alternatives sans mercure à ces commutateurs et relais sont désormais disponibles dans le monde entier et IPEN soutient une date d'élimination de 2025.

Considérations relatives à l'Annexe B

La production de polyuréthane à l'aide de catalyseurs contenant du mercure est actuellement soumise à l'Annexe B, Partie II, où les mesures visent notamment à éliminer l'utilisation dans les 10 ans suivant l'entrée en vigueur de la Convention (mais aucune date d'élimination progressive n'est fixée).

La plupart des fabricants se sont maintenant éloignés des catalyseurs à base de mercure dans la production de polyuréthane, car des alternatives à la production de polyuréthane sont disponibles dans le monde entier. La CdP-4 a décidé d'examiner plus avant l'ajout de la production de polyuréthane à l'aide de catalyseurs contenant du mercure à l'Annexe B, Partie I, et de fixer une date d'élimination. IPEN soutient cet ajout à l'Annexe B, Partie I, et soutient une date d'élimination de 2025.

Évaluation de l'efficacité

Un processus intersessions en cours depuis la CdP-4 a évalué des indicateurs potentiels qui peuvent être utilisés dans le processus d'évaluation de l'efficacité de la Convention. Le Secrétariat a élaboré un projet de liste d'indicateurs à commenter d'ici le 31 janvier 2023, sur la base des articles de la Convention et d'autres critères tels que la biosurveillance et la surveillance de l'environnement. Le projet de liste d'indicateurs a été élaboré sur la base des commentaires reçus. Cette liste pourrait faire l'objet d'une éventuelle adoption lors de la CdP-5. IPEN soutient l'élaboration du projet de liste d'indicateurs et a formulé les commentaires suivants sur des indicateurs spécifiques qui pourraient améliorer les résultats :

Indicateur 2 : « Quantité totale de mercure extraite des mines de mercure primaires. »

Cet indicateur devrait être plus précis, car les rapports nationaux sur ce élément au titre de l'Article 3 ont été incohérents, certains pays faisant état des quantités de cinabre extraites, d'autres de la quantité de mercure élémentaire provenant du cinabre (ils ne sont pas équivalents), et d'autres encore n'ayant signalé aucune extraction de mercure primaire, même si des mines de mercure primaire illégales étaient en activité. Ces questions devraient être résolues dans le texte final de l'indicateur. Une conversion en équivalent de mercure élémentaire devrait être disponible si une Partie ne déclare que des quantités de cinabre. Cependant, des informations supplémentaires sur le pourcentage de mercure dans le cinabre seront utiles pour fournir de meilleures informations. Il convient également de veiller à ce que l'indicateur couvre les estimations de l'extraction primaire légale et illégale du cinabre. Un libellé plus précis pour cet indicateur pourrait être « Mercure total extrait des mines de mercure primaire (cinabre) » ou similaire.

Indicateur 3 « Nombre de parties qui se sont « efforcées » d'identifier les stocks de mercure... »

Cet indicateur devrait également inclure le nombre de Parties *qui ont* effectivement identifié les stocks de mercure et les quantités totales qu'elles ont identifiées, plutôt que seulement celles qui ont tenté d'identifier les stocks. Cet indicateur devrait également couvrir les types d'industries qui sont à l'origine de ces stocks ou pour lesquelles les stocks sont destinés à être utilisés.

Indicateur 6 « Estimation de la quantité mondiale de mercure, en tonnes par an, qui fait l'objet d'échanges conformément à la Convention ... »

Bien que cet indicateur couvre le commerce légal de l'approvisionnement en mercure, des produits à base de mercure ajouté et des procédés utilisant du mercure, il devrait également répertorier les types de produits par code HS ainsi que par quantité (en indiquant des quantités spécifiques pour les pays à revenu faible et intermédiaire). Il devrait également préciser spécifiquement le mercure commercialisé qui est légalement destiné à *l'utilisation dans l'EMPO* et inclure une estimation des quantités impliquées dans le commerce illégal de mercure pour l'EMAPO. Il existe actuellement une différence significative entre les volumes de mercure échangés à l'échelle mondiale et les estimations de l'utilisation du mercure par les EMAPO dans les plans d'action nationaux, qui sont beaucoup plus faibles. Certaines quantités peuvent être attribuables au détournement d'autres utilisations autorisées ainsi qu'au commerce illégal et à la contrebande de mercure.

Indépendamment de la question des indicateurs, le Groupe scientifique à composition non limitée pour l'évaluation de l'efficacité (GSCNL) a élaboré un projet de *plan pour l'analyse des données conforme aux lignes directrices de suivi*. Si le présent document est examiné, sous le tableau 1, point 5, *Estimation de l'exposition et des incidences négatives*, IPEN soutient l'inclusion de l'évaluation du coût de l'inaction. De même, pour le tableau 3. *Conclusions d'information tirées de l'analyse des données en relation avec les thèmes d'analyse, pour la section E. Impacts sur la santé et l'environnement*, IPEN soutient l'inclusion de l'évaluation du coût de l'inaction.

Définition de l'ordre du jour de la CdP-6

L'IPEN invite les délégués à des discussions sur les trois questions ci-dessous, en vue d'élaborer des propositions d'amendements au texte de la convention à la CdP-6.

1). Il est temps de mettre fin au commerce mondial du mercure

Maintenant que la plupart des produits et des procédés de fabrication légaux qui dépendaient du mercure ont été éliminés, il y a peu de justification pour poursuivre le commerce mondial du mercure. La majeure partie du mercure échangé se retrouve dans l'EMAPO, la principale source d'émissions mondiales de mercure. Ces émissions entraînent une contamination du réseau trophique et portent atteinte aux droits humains des peuples autochtones et de ceux qui dépendent du poisson, comme les populations des petits États insulaires en développement. Plus de 50 pays ont élaboré des plans d'action nationaux pour éliminer l'utilisation du mercure dans le secteur de l'EMAPO et ont introduit des substituts au mercure. En termes de synergies avec d'autres accords multilatéraux sur l'environnement, cette proposition s'alignerait également sur l'objectif de la nouvelle SAICM « *Une planète exempte de dommages causés par les produits chimiques et les déchets pour un avenir sûr, sain et durable* » et sur sa cible A5 : « Les gouvernements s'efforcent d'interdire l'exportation de produits chimiques interdits au niveau national, conformément aux obligations internationales. »

La valeur totale du mercure commercialisé est faible par rapport à la plupart des produits de base mondiaux et il est peu probable que l'interdiction de son commerce par le biais d'amendements à l'Article 3 de la Convention ait un impact significatif sur l'économie d'une Partie ou d'une non-Partie à la Convention. Les États-Unis et l'UE ont déjà interdit les exportations de mercure. Des dérogations pourraient être envisagées pour les exportations de mercure qui feront l'objet d'une stabilisation et d'un entreposage ou d'une élimination à long terme. Bien que les détails puissent être négociés, le principe devrait être de mettre fin au commerce du mercure une fois pour toutes.

2). Il est temps d'interdire l'EMAPO en tant qu'utilisation autorisée du mercure

Bien que la Convention semble avoir été efficace dans l'élimination de la plupart des produits et procédés de fabrication utilisant du mercure, il n'y a pas eu le même niveau d'efficacité dans la réduction de l'utilisation du mercure dans les EMAPO. Il y a toujours une forte utilisation de mercure dans les zones de l'EMAPO d'Amérique latine, de certaines parties de l'Afrique et de l'Asie du Sud-Est, sans aucun signe vérifiable d'une baisse des volumes utilisés au cours des cinq dernières années.

Les sources de mercure de l'EMAPO sont une combinaison de mercure commercialisé légalement, de mercure de contrebande et de fonte de cinabre provenant de mines primaires (en particulier en Indonésie et au Mexique). L'utilisation à long terme du mercure dans le secteur de l'EMAPO porte atteinte aux droits humains des peuples autochtones, des communautés locales et d'autres populations vulnérables qui ne tirent aucun avantage des pratiques légales ou illégales d'extraction de l'or. L'activité de l'EMAPO contamine le réseau trophique et détruit les environnements protégés dont dépendent les peuples autochtones et les communautés locales pour leur existence et leurs moyens de subsistance.

Tant que la Convention permettra à l'EMAPO d'être un secteur « d'utilisation autorisée » du mercure, elle enverra le signal que l'extraction de l'or est plus importante que les droits de l'homme, et cette pratique continuera d'être tolérée au niveau national dans de nombreux pays. En outre, dans de nombreux pays, le commerce illégal du mercure et de l'or échangés à partir des sites d'EMAPO conduit à des crimes convergents et à d'autres types d'activités illégales. La convention doit envoyer un message clair selon lequel l'utilisation du mercure ne sera plus tolérée par la communauté internationale dans le secteur des EMAPO. Cet objectif peut être atteint par le biais d'amendements à l'Article 7 et à l'Annexe C, entre autres.

3). Il est temps de promouvoir des services de soins de santé appropriés pour la prévention, le traitement et les soins des populations touchées par l'exposition au mercure, en particulier dans les sites d'EMAPO

Dix ans après l'entrée en vigueur de la Convention de Minamata, de nombreux pays dotés d'EMAPO ont reçu des informations et un soutien technique pour remplacer le mercure par d'autres pratiques. Cependant, dans de nombreux endroits, l'empoisonnement au mercure dure beaucoup plus de dix ans et s'est propagé dans les zones en aval, affectant des populations plus larges et de vastes régions.

L'Article 16 sur les Aspects Sanitaires stipule que les Parties sont encouragées à promouvoir l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies et de programmes visant à identifier et à protéger les populations à risque, en particulier les populations vulnérables. En outre, les parties sont également encouragées à promouvoir des services de soins de santé appropriés pour la prévention, le traitement et les soins des populations touchées par l'exposition au mercure.

De nombreux pays ont déjà éliminé les dispositifs médicaux contenant du mercure, et de nombreux mineurs des pays en développement pratiquant l'EMAPO sont passés à des méthodes sans mercure pour extraire l'or. Cependant, les Parties doivent procéder à des évaluations des risques pour la santé et concevoir des programmes pour former leurs travailleurs de la santé à identifier les intoxications au mercure et élaborer des programmes pour traiter et soigner les communautés touchées. En outre, l'Article 17 encourage les parties à faciliter l'échange d'informations concernant les effets sur la santé associés à l'exposition au mercure. Les progrès réalisés dans le traitement médical de l'empoisonnement au mercure doivent être partagés/échangés, ce qui n'a pas été le cas de manière significative à ce jour.