

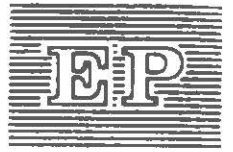


Programme
des Nations Unies
pour l'environnement

Distr.
LIMITÉE

UNEP/IG.78/3
23 août 1982

FRANCAIS
Original : ANGLAIS



Groupe de travail spécial constitué
d'experts juridiques et techniques
chargés de l'élaboration d'une
convention cadre mondiale pour la
protection de la couche d'ozone

Deuxième session

Genève, 2-11 novembre 1982

DIFFERENTES STRUCTURES ET FORMES POUVANT ETRE DONNEES
AUX ANNEXES ET/OU PROTOCOLES TECHNIQUES AU PROJET
DE CONVENTION POUR LA PROTECTION DE
LA COUCHE D'OZONE

Document établi par le secrétariat du PNUE

I. RENSEIGNEMENTS DE BASE

1. A sa première session, le Groupe de travail spécial a recommandé au secrétariat du PNUÉ d'établir un document de travail sur les différentes structures et formes qui pourraient être données aux annexes et/ou aux protocoles au projet de convention pour la protection de la couche d'ozone en précisant leurs incidences respectives 1/. Dans le présent document, il est procédé à l'examen d'un certain nombre de questions concernant ces annexes et protocoles techniques.

2. Dans le document relatif à la protection de la couche d'ozone présenté par les délégations de la Finlande et de la Suède lors de la réunion spéciale de hauts fonctionnaires d'administrations nationales spécialistes du droit de l'environnement (Montevideo, 28 octobre - 6 novembre 1981 2/, on a souligné que la convention cadre devait être souple afin de pouvoir prendre en considération les nombreux processus chimiques, physiques et biologiques qui ne sont pas encore connus. Il importe donc de pouvoir modifier facilement la convention à mesure que progressent les connaissances en ce qui concerne ces processus et leurs interactions. La formule à laquelle on a souvent recours en pareil cas consiste à adjoindre aux conventions des annexes techniques dont le texte peut être modifié plus rapidement que celui des conventions proprement dites. C'est pourquoi, dans le projet de recommandation qu'ils ont proposé en ce qui concerne les aspects juridiques et les éléments d'une convention cadre mondiale 3/, les délégations de la Finlande, de la Suède et de la Suisse ont suggéré que "la convention comporte deux parties distinctes, à savoir, "a) une partie principale qui définirait de façon détaillée la portée de la convention; b) une deuxième partie composée d'une ou de plusieurs annexes contenant les dispositions détaillées ou des prescriptions d'ordre technique. Les modifications à apporter à cette partie pourraient être adoptées plus rapidement que dans le cas de la partie principale".

3. La formule consistant à adjoindre à la convention un certain nombre d'annexes qui en feraient partie intégrante est celle qui a été retenue dans le projet de convention internationale pour la protection de la couche d'ozone stratosphérique présenté par les délégations de la Finlande, de la Norvège et de la Suède qui a été examiné lors de la première session du Groupe de travail spécial 4/. Au cours de l'examen de ce document, plusieurs experts ont fait observer qu'il serait nécessaire de prévoir des annexes et/ou des protocoles contenant des dispositions précises en ce qui concerne les mesures réglementaires à adopter en application de la convention. Certains experts ont estimé que ces dispositions devraient être considérées comme faisant partie intégrante de la convention et figurer dans une ou plusieurs annexes. Toutefois, d'autres ont estimé qu'il serait préférable de les faire figurer dans des protocoles auxquels les Parties contractantes à la convention pourraient ou non décider de devenir parties 5/.

1/ UNEP/WG.69/10, par. 36, alinéa v).

2/ UNEP/GC.10/5/Add.2, annexe, appendice I.

3/ *Ibid.*, appendice II.

4/ UNEP/WG.69/3, 1er janvier 1982.

5/ UNEP/WG.69/10, par. 9 et 10.

4. Aux fins de l'établissement du présent document, les instruments internationaux ci-après ont été examinés :

Convention d'Oslo - Convention pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs (Oslo, 15 février 1972);

Convention relative aux phoques de l'Antarctique - Convention sur la conservation des phoques de l'Antarctique (Londres, 1er juin 1972);

Convention de Londres - Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets et autres matières (Londres, 29 décembre 1972);

Convention MARPOL - Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (Londres, 2 novembre 1973);

Convention d'Helsinki - Convention sur la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique (Helsinki, 22 mars 1974);

Convention de Paris - Convention sur la prévention de la pollution marine d'origine tellurique (Paris, 4 juin 1974);

Convention de Barcelone - Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution (Barcelone, 16 février 1976);

Protocole de Barcelone sur les opérations d'immersion - Protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs (Barcelone, 16 février 1976);

Protocole de Barcelone sur la coopération en cas de situation critique - Protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée par les hydrocarbures et autres substances nuisibles en cas de situation critique (Barcelone, 16 février 1976);

Protocole d'Athènes - Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique (Athènes, 17 mai 1980);

Convention du Rhin - Convention pour la protection du Rhin contre la pollution chimique (Bonn, 3 décembre 1976);

Convention de Koweït - Convention régionale de Koweït pour la coopération en vue de la protection du milieu marin contre la pollution (Koweït, 24 avril 1978);

Protocole de Koweït sur la coopération en cas de situation critique - Protocole relatif à la coopération régionale en matière de lutte contre la pollution par les hydrocarbures et d'autres substances dangereuses en cas d'urgence (Koweït, 24 avril 1978);

Convention d'Abidjan - Convention sur la coopération en matière de protection et de mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (Abidjan, 23 mars 1981);

Protocole d'Abidjan relatif à la coopération en cas de situation critique - Protocole concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution en cas de situation critique (Abidjan, 23 mars 1981);

Convention de Djedda - Convention régionale pour la conservation du milieu marin de la mer Rouge et du golfe d'Aden (Djedda, février 1982).

5. Le plan du présent document est le suivant :

a) Dans la section II sont présentés un certain nombre d'exemples d'annexes et de protocoles à des accords Internationaux relatifs à la protection de l'environnement afin d'illustrer la pratique suivie jusqu'à maintenant en droit International pour ce qui est de la question des annexes et des protocoles;

b) Dans la section III, on examine plusieurs formules envisageables pour l'adoption des annexes et/ou des protocoles au projet de convention pour la protection de la couche d'ozone, en expliquant notamment quelles sont les possibilités d'adopter de telles annexes et d'élaborer de tels protocoles d'un point de vue juridique et on présente un certain nombre de propositions de caractère technique que l'on pourrait examiner à la deuxième session du Groupe de travail.

II. ANNEXES ET PROTOCOLES FIGURANT DANS DES TRAITES INTERNATIONAUX ET D'AUTRES ACCORDS RELATIFS A LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

6. Un certain nombre de traités Internationaux relatifs à la protection de l'environnement qui ont été adoptés depuis une dizaine d'années comportent des annexes supplémentaires; généralement ces annexes forment partie intégrante de ces traités. Tel est le cas, par exemple, de la Convention de Paris qui, dans son article 4, stipule que les Parties contractantes doivent s'engager "a) à éliminer, au besoin par étapes, la pollution de la zone maritime d'origine tellurique par des substances énumérées à la partie I de l'annexe A de la présente Convention; b) à limiter sévèrement la pollution de la zone maritime d'origine tellurique par des substances énumérées à la partie II de l'annexe A de la présente Convention". En outre, dans l'article 5 de la Convention susmentionnée, il est stipulé que les Parties contractantes s'engagent "à adopter des mesures en vue de prévenir et, le cas échéant, d'éliminer la pollution d'origine tellurique de la zone maritime due aux substances radioactives dont il est question à la partie III de l'annexe A de la présente Convention". L'article 21 prévoit l'adjonction à la Convention d'une annexe B dans laquelle sont exposées les modalités de la procédure d'arbitrage.

7. La Convention d'Oslo ainsi que la Convention de Londres comportent trois annexes dans lesquelles figurent respectivement une liste des substances dont l'immersion est interdite, une liste des substances et des matières dont l'immersion nécessite des précautions spéciales et les dispositions devant régir la délivrance des autorisations d'immersion de déchets. Il est stipulé à l'article 17 de cette Convention que le contenu des annexes doit être tenu à jour par une commission composée de représentants de chacune des Parties contractantes qui est chargée de recommander les modifications, additions ou suppressions qui pourront être adoptées.

8. La Convention pour la protection des phoques de l'Antarctique comporte une annexe dans laquelle sont spécifiées les mesures que les Parties contractantes doivent prendre pour protéger les réserves de phoques. L'article 3 de la Convention prévoit que "les Parties contractantes pourront adopter périodiquement d'autres mesures se rapportant à la protection, à l'étude scientifique et à l'exploitation rationnelle et humaine des populations de phoques ..."

9. La Convention d'Helsinki comporte six annexes qui en font partie intégrante : l'annexe I contient la liste des substances dangereuses dont les Parties contractantes s'engagent à empêcher l'introduction dans la zone de la mer Baltique; l'annexe II contient la liste des substances et matières nocives qui ne peuvent pas être introduites dans le milieu marin de la zone de la mer Baltique en quantités importantes sans une autorisation spéciale délivrée au préalable qui peut être révisée périodiquement par l'autorité nationale compétente; l'annexe III énonce les objectifs de la lutte contre la pollution d'origine tellurique ainsi que les critères et les mesures à adopter dans ce domaine; l'annexe IV, qui comporte des appendices, est consacrée à la prévention de la pollution par les navires; l'annexe V énonce les exceptions à l'interdiction générale des opérations d'immersion de déchets et d'autres matières dans la zone de la mer Baltique; enfin, l'annexe VI traite de la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer; cette dernière comporte un appendice où figurent les dispositions concernant les rapports à rédiger sur les accidents dans lesquels sont impliquées des substances nocives.

10. La Convention du Rhin comporte six annexes : l'annexe I contient la liste des substances dangereuses dont les rejets doivent être progressivement éliminés; l'annexe II contient la liste des substances dangereuses dont les rejets doivent être réduits; l'annexe III contient des renseignements aux fins de la réalisation par les Parties contractantes, pour leur usage, d'inventaires nationaux des rejets dans les eaux de surface du Rhin; l'annexe IV précise les valeurs limites pour les rejets dans les eaux de surface des substances mentionnées dans l'annexe I, ces rejets devant faire l'objet d'une autorisation préalable délivrée par les autorités compétentes. L'annexe A définit ce que les Parties contractantes entendent par le mot "Rhin" aux fins de la Convention et l'annexe B est consacrée à la procédure d'arbitrage.

11. Les dispositions de la Convention de Barcelone prévoient également l'adoption d'annexes faisant partie intégrante de la Convention ou de ses protocoles. L'annexe A qui est prévue dans les paragraphes 2 et 3 de l'article 22 de la Convention (règlement des différends), contient les dispositions relatives à l'arbitrage. Les protocoles à la Convention de Barcelone comportent également des annexes. Comme la Convention d'Oslo, le Protocole de Barcelone relatif aux opérations d'immersion comporte trois annexes. L'annexe I contient la liste des déchets qu'il est interdit de rejeter dans la zone de la mer Méditerranée; l'annexe II contient la liste des déchets dont l'immersion nécessite, pour chaque cas, un permis spécial délivré par les autorités nationales compétentes; enfin, l'annexe III énonce les facteurs qui doivent être pris en considération pour l'établissement des critères devant régir la délivrance des autorisations d'immersion de matières. Le Protocole de Barcelone relatif à la coopération en cas de situation critique comporte une annexe dans laquelle sont définis les éléments qui doivent figurer dans les rapports qui doivent être présentés en application de l'article 8 dudit Protocole, et en particulier les renseignements devant être fournis par les capitaines de navires et les pilotes d'aéronefs en ce qui concerne les incidents causant ou pouvant causer une pollution des eaux de la mer.

12. Les dispositions de la Convention de Koweït prévoient également la possibilité d'y adjoindre des annexes ou d'adopter des protocoles supplémentaires.

13. Au cours des dernières années, ont été adoptées un certain nombre de conventions internationales relatives à la protection de l'environnement qui, outre des annexes, comportent des protocoles spéciaux auxquels les Etats parties à ces conventions peuvent devenir Parties séparément. Ces protocoles ne font pas partie intégrante des conventions en question, mais constituent des accords supplémentaires plus détaillés qui leur sont associés. Par exemple, les Conventions de Barcelone, de Koweït, d'Abidjan et de Djedda prévoient l'élaboration de protocoles supplémentaires énonçant de façon détaillée des obligations qui ne sont pas stipulées de façon explicite dans le texte des conventions proprement dites. Ces protocoles peuvent être adoptés en même temps que la convention à laquelle ils se rattachent ou à une date ultérieure.

14. Lors de son adoption, la Convention de Barcelone comportait deux protocoles : le Protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs (lequel comporte trois annexes) et le Protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée par les hydrocarbures et d'autres substances nocives (lequel comporte une annexe). Le troisième protocole à cette Convention, à savoir le Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique, a été adopté le 17 mai 1980 et le quatrième, relatif aux zones spécialement protégées de la mer Méditerranée, a été signé le 3 avril 1982. Un protocole à la Convention de Koweït relatif à la coopération régionale en matière de lutte contre la pollution par les hydrocarbures et d'autres substances nocives en cas de situation critique a été ouvert à la signature, en application de l'alinéa b) de l'article 3 de la Convention où il est stipulé que les Etats contractants coopèrent pour rédiger et adopter d'autres protocoles prévoyant des mesures, procédures et normes convenues pour la mise en oeuvre de la Convention.

15. La Convention d'Abidjan a été adoptée en même temps qu'un protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution en cas de situation critique. La Convention de Djedda a également été adoptée en même temps qu'un protocole supplémentaire relatif à la coopération régionale en matière de lutte contre la pollution marine par les hydrocarbures et d'autres substances nocives en cas de situation critique.

16. Dans les exemples susmentionnés, les rapports juridiques qui existent entre les conventions proprement dites et leurs protocoles respectifs sont assez similaires. Par exemple, l'article 23 de la Convention de Barcelone stipule que nul ne peut devenir Partie contractante à la Convention s'il ne devient en même temps Partie à l'un au moins de ses protocoles et que nul ne peut devenir Partie contractante à l'un quelconque desdits protocoles s'il n'est pas, ou ne devient pas en même temps, Partie contractante à la Convention. De même, toute Partie contractante qui dénonce la Convention est considérée comme ayant également dénoncé tout protocole auquel elle était Partie. Toute Partie contractante qui, à la suite de sa dénonciation d'un protocole, n'est plus Partie à aucun des protocoles à la Convention,

sera considérée comme ayant également dénoncé la Convention. En vertu de l'article XXVI de la Convention de Koweït, tout Etat ayant ratifié, accepté ou approuvé la Convention ou y ayant adhéré est considéré comme ayant ratifié, accepté ou approuvé la protocole concernant la coopération en cas de situation critique; de même, il est stipulé dans l'article XXIX que toute Partie contractante qui dénonce le Protocole relatif à la coopération en cas de situation critique est considérée comme ayant également dénoncé la Convention. L'article 30 de la Convention d'Abidjan stipule que toute Partie contractante qui, après avoir dénoncé un protocole, n'est plus Partie à aucun des protocoles à la Convention, sera considérée comme ayant également dénoncé la Convention.

17. Certains Instruments Internationaux peuvent également comporter des annexes spéciales qui, d'un point de vue juridique, présentent certains points communs avec les protocoles. Il s'agit d'annexes facultatives comme celles que comporte par exemple la Convention MARPOL. Les Parties contractantes à cette Convention sont libres d'accepter ou non ces annexes, conformément à son article 14 qui est libellé comme suit :

"1. Un Etat peut, lorsqu'il signe, ratifie, accepte ou approuve la présente Convention ou y adhère, déclarer qu'il n'accepte pas l'une quelconque ou l'ensemble des Annexes III, IV et V (ci-après dénommées "Annexes facultatives") de la présente Convention. Sous réserve de ce qui précède, les Parties à la Convention sont liées par l'une quelconque des Annexes dans son intégralité.

2. Un Etat qui a déclaré qu'il n'était pas lié à une Annexe facultative peut à tout moment accepter cette Annexe en déposant auprès de l'Organisation un instrument du type visé au paragraphe 2 de l'article 13.

3. Un Etat qui fait une déclaration en vertu du paragraphe 1 du présent article au sujet d'une Annexe facultative, et qui n'accepte pas cette Annexe par la suite conformément au paragraphe 2 du présent article n'assume aucune obligation et n'a le droit de se prévaloir d'aucun bénéfice découlant de la Convention en ce qui concerne les questions relevant de cette Annexe; dans la présente Convention, toutes les références aux Parties ne constituent pas de référence à cet Etat en ce qui concerne les questions qui relèvent de cette Annexe."

Bien que cela ne soit pas indiqué expressément dans la Convention susmentionnée, ses protocoles ainsi que ses annexes I et II sont similaires d'un point de vue juridique aux annexes qui font partie intégrante des conventions dont il est fait mention plus haut.

III. POSSIBILITES A ENVISAGER POUR CE QUI EST DES ANNEXES ET/OU PROTOCOLES AU PROJET DE CONVENTION

18. Etant donné que les dispositions du projet de convention pour la protection de la couche d'ozone ne sont pas destinées à rester statiques, il est souhaitable de prévoir, au niveau de leur élaboration, la possibilité de les adapter facilement et de leur permettre d'évoluer. Cela est essentiel pour assurer la viabilité de la Convention.

19. Pour l'adoption d'annexes et/ou de protocoles à la Convention, plusieurs formules sont envisageables sur le plan juridique. On pourrait par exemple ne prévoir que des annexes faisant partie intégrante de la Convention. Toutefois, comme on l'a mentionné plus haut, lors de la première session du Groupe de travail, certains experts ont fait observer qu'il serait préférable d'adopter des protocoles auxquels les Parties contractantes à la Convention pourraient ou non devenir Parties. Une deuxième solution consisterait à ne prévoir que des protocoles. Toutefois, cela ne serait pas conforme au point de vue qui a été exprimé lors de la première session du Groupe de travail, à savoir qu'il serait souhaitable de prévoir des annexes formant partie intégrante de la Convention; en outre, il est évident que certaines questions techniques, s'agissant en particulier de la coopération internationale et des activités de surveillance et de recherche qui doivent être entreprises par toutes les Parties à la Convention pour en assurer la mise en oeuvre effective, doivent être traitées dans la Convention elle-même ou dans des dispositions qui en font partie intégrante. La troisième solution consisterait à prévoir l'adoption à la fois d'annexes et de protocoles. Cela offrirait une marge de manoeuvre plus importante pour adapter la Convention en fonction de l'évolution des techniques et des connaissances.

20. Un tour d'horizon des données techniques dont on dispose en ce qui concerne la couche d'ozone ainsi que des mesures qui ont été prises en coopération en vue de sa protection permettra de se faire une idée des éléments qui, dans l'état actuel des connaissances, pourraient être traités dans les annexes et/ou les protocoles envisagés. Au cours des dernières années, les connaissances relatives à la modification de la couche d'ozone ont progressé considérablement. Toutefois, un certain nombre d'inconnues subsistent et de nouveaux facteurs d'incertitude se font jour. Certains scientifiques ont émis l'hypothèse que l'évolution quantitative de l'ozone stratosphérique pourrait entraîner des changements au niveau des températures, du régime des vents, des précipitations et d'autres éléments du temps. Sur la base des connaissances dont on dispose actuellement, il n'est toutefois pas possible de faire des prévisions en ce qui concerne la nature et l'ampleur de ces changements ainsi que leurs effets sur le climat de la planète. On pense que les rejets dans l'atmosphère d'un certain nombre de substances et en particulier de chlorofluorocarbones se traduisent par un appauvrissement de l'ozone stratosphérique; toutefois, d'après les estimations qui ont été établies, cet appauvrissement serait encore trop faible pour pouvoir être décelé au moyen des systèmes de surveillance actuels. C'est également le cas en ce qui concerne l'accroissement des rayonnements UV-B à la surface de la terre et leurs conséquences possibles sur la santé humaine, les écosystèmes et en particulier les écosystèmes aquatiques et le climat. Il est donc nécessaire d'entreprendre en coopération des travaux de surveillance, de recherche et de coopération technique pour déterminer les mécanismes et l'ampleur de l'appauvrissement de l'ozone stratosphérique ainsi que les conséquences finales d'un tel appauvrissement. En conséquence, il importe d'améliorer, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif, le réseau existant de stations terrestres de mesure de l'ozone total. Environ un tiers des stations existantes ne communiquent pas régulièrement leurs observations au Centre mondial de données sur l'ozone de Toronto et celles-ci ne peuvent pas être utilisées pour analyser l'évolution de l'ozone. Seulement environ une douzaine de stations recueillent régulièrement des données sur la répartition verticale de l'ozone; or, on estime que ces données consti-

tuent les meilleurs indicateurs pour déceler les perturbations imputables aux rejets de chlorofluorocarbones. Le réseau d'ozono-sondes est considéré comme insuffisant et il conviendrait donc de s'employer à l'améliorer 6/. Bien que les rejets de chlorofluorocarbones constituent toujours la principale source de danger pour la couche d'ozone, il convient d'accorder une attention accrue aux variations naturelles ainsi qu'aux incidences possibles d'autres composés 7/. Compte tenu de tous ces facteurs d'incertitude, il est nécessaire de développer la coopération internationale dans les domaines de la recherche, de la surveillance et de la coopération scientifique et technique.

21. Il serait difficile, notamment parce que le texte qui en résulterait serait trop volumineux, de faire figurer dans le projet de convention toutes les dispositions et données techniques concernant la recherche, la surveillance et la coopération technique. En fait, la pratique suivie en droit international consiste habituellement à intégrer ces éléments techniques dans des annexes ou des protocoles spéciaux. L'idée générale est de séparer la partie "diplomatique" des conventions de leurs parties techniques où sont exposés les mécanismes réglementaires ainsi que les normes et les règles à appliquer, et qui peuvent être modifiées en fonction de l'évolution des techniques et des connaissances dans ces domaines.

22. Aux termes de l'article 11, les annexes au projet de convention en feraient partie intégrante. De nouvelles annexes pourraient donc être adoptées et entrer en vigueur de la même manière que n'importe quel amendement à la Convention ou à ses protocoles. L'article 13 du projet de convention prévoit également la possibilité d'adopter de nouvelles annexes ainsi que des amendements à la convention et à ses protocoles et annexes en ayant recours à la procédure d'amendement simplifiée qui est actuellement utilisée pour un certain nombre d'autres accords relatifs à la protection de l'environnement, notamment pour ce qui est de leurs aspects techniques. Lorsqu'un amendement à une annexe ou une nouvelle annexe sont adoptés selon cette procédure, les dispositions qui y figurent acquièrent force obligatoire pour les Parties contractantes qui n'ont pas adressé de notification indiquant qu'elles sont dans l'impossibilité de les approuver.

23. Sous sa forme actuelle, le projet de convention prévoit expressément l'adoption de deux annexes. L'annexe I qui est envisagée dans l'article 3 concerne la recherche et la surveillance et l'annexe II qui est envisagée dans l'article 4 concerne la coopération scientifique et technique. L'exemple de ces deux annexes permet d'illustrer la diversité des règles qui peuvent figurer dans les annexes pour ce qui est de leur mise en application. Certaines annexes doivent être mises en application dès l'entrée en vigueur de la convention dont elles font partie : tel est le cas de l'annexe I susmentionnée. Par contre, d'autres annexes s'apparentent d'avantage à des programmes (c'est le cas de l'annexe relative à la mise au point et au transfert de techniques et de connaissances). Dans les annexes I et II au présent document, on présente à l'intention du Groupe spécial, les éléments que l'on pourrait faire figurer dans ces deux annexes ainsi que des observations à ce sujet.

6/ Des renseignements détaillés à ce sujet figurent dans les documents UNEP/CCOL/V et UNEP/WG.69/6.

7/ Scénarios relatifs aux rejets de chlorofluorocarbones (Paris, OCDE, 1982).

24. Le projet de convention prévoit également la possibilité d'adopter des protocoles. Comme on l'a indiqué plus haut, il est conforme à la pratique actuellement suivie en droit international d'adjoindre aux conventions des protocoles spéciaux auxquels il est possible de devenir partie séparément. Ces protocoles énoncent généralement des obligations plus détaillées pour les Parties ou approfondissent un ou plusieurs points qui, bien que n'étant pas expressément mentionnés dans la convention, découlent de ses dispositions générales. Compte tenu de l'état actuel des connaissances en ce qui concerne les sources de modification de la couche d'ozone et les effets néfastes que ces modifications risquent d'exercer sur la santé humaine et l'environnement, il ne semble guère possible pour l'instant d'adopter des protocoles au projet de convention pour la protection de la couche d'ozone. Toutefois, la théorie de l'appauvrissement de l'ozone reste toujours valable, malgré les modifications qui lui ont été apportées du fait de l'évolution des connaissances en ce qui concerne les réactions chimiques et leur rapidité, les propriétés de diffusion de l'atmosphère, la longévité des produits chimiques, etc. On a été amené, au fil des années, du fait de cette évolution, à modifier les prévisions qui avaient été établies sur la base de cette théorie en ce qui concerne la répartition et l'ampleur de l'appauvrissement de l'ozone pour des rejets de CFC donnés. L'établissement de ces prévisions est devenu encore plus complexe récemment du fait de la prise en compte des incidences tant positives que négatives exercées par d'autres produits chimiques ainsi que par d'autres produits chimiques ainsi que par les activités de l'homme.

25. Bien qu'il ne soit pas possible, sur la base des mesures qui ont été effectuées jusqu'à maintenant, d'établir avec certitude si l'ozone total a déjà subi ou non un appauvrissement du fait des CFC, on prévoit, sur la base des connaissances actuelles, que cet appauvrissement pourra atteindre 5 à 6 p. cent en situation d'équilibre si les rejets de CFC se poursuivent au rythme actuel. En conséquence, il se peut que certains pays soient disposés à adopter et à ratifier un protocole visant à limiter la production et/ou l'utilisation des CFC dans la mesure où, d'après les prévisions, les chlorocarbones et en particulier les chlorofluorocarbones constitueraient la principale cause d'appauvrissement de l'ozone ^{8/}. Il serait donc possible d'envisager l'adoption d'un protocole spécial visant à limiter la production et les rejets de ces substances qui s'inspirerait des mesures qui ont déjà été mises en œuvre par le Canada, la Suède, les Etats-Unis d'Amérique et, dans une certaine mesure, la CEE. (Il serait également possible - d'un point de vue juridique - de prévoir une annexe spéciale facultative consacrée à ces produits chimiques similaire aux annexes facultatives prévues dans la Convention MARPOL).

26. Indépendamment de la question de savoir si l'adoption de tels protocoles est nécessaire, voire même possible à ce stade, on a jugé utile, pour les besoins des travaux du Groupe spécial, d'examiner le contenu à donner aux protocoles qui pourront être élaborés à l'avenir dans le but de limiter l'utilisation, la production ou les rejets de chlorofluorocarbones. On examine ci-après un certain nombre de possibilités à envisager à cet égard. Toutefois, on n'a pas abordé le problème de l'équité à assurer entre les producteurs et les utilisateurs actuels et les pays en développement. On pourrait notamment prévoir les mesures suivantes :

^{8/} Pour de plus amples renseignements, voir UNEP/CCOL/V.

a) Réduction de 30 p. cent de l'utilisation des CFC comme aérosols

Il s'agit d'une mesure qui a été adoptée par la CEE et qui peut être mise en application relativement facilement dans la mesure où elle permet d'éviter les problèmes que pose l'utilisation d'hydrocarbures purs comme propergols du fait de leur inflammabilité;

b) Réduction comprise entre 60 et 90 p. cent de l'utilisation des CFC comme aérosols

Le Canada, la Suède et les États-Unis d'Amérique ont réduit de plus de 90 p. cent l'utilisation des CFC comme aérosols. Il s'agit là d'un objectif beaucoup plus difficile à réaliser dans la mesure où cela suppose leur remplacement par des hydrocarbures purs et/ou par d'autres systèmes d'application comme par exemple des atomiseurs à pompe ou des applicateurs à bille. Une telle mesure a pour effet d'entraîner des perturbations au niveau de l'emploi ainsi que des problèmes du fait de l'inflammabilité des hydrocarbures, qu'il est possible de réduire en utilisant du chlorure de méthylène, et suppose que l'on dispose d'hydrocarbures très purs (sans odeur) pour la fabrication des produits de toilette;

c) Limitation de la capacité de production

Il s'agit là de la démarche qui a été adoptée par la CEE. Dans la mesure où les usines ne produisent pas à 100 p. cent de leur capacité, leur production pourrait augmenter à l'avenir. Par ailleurs, l'adoption de mesures visant à réduire l'utilisation des CFC comme aérosols, pourrait se traduire par une augmentation considérable de leur utilisation à d'autres fins. Il est donc justifié de limiter la production de CFC (et en particulier des CFC-11 et CFC-12) si l'on veut en limiter les rejets, car, à la différence d'autres substances qui peuvent exercer une incidence sur la couche d'ozone (comme par exemple le CCl_4), la quantité totale de CFC produite finit par être rejetée : en effet, à l'exception des CFC-22, les chlorofluorocarbones ne sont pas utilisés pour produire d'autres produits chimiques ni détruits au cours de leur utilisation;

d) Limitation de la production

Limiter la production reviendrait au même que limiter la capacité de production, si ce n'est que les limites imposées pourraient être inférieures à la capacité actuelle (bien qu'en théorie, elles puissent être supérieures). Etant donné que la production serait réduite à un niveau inférieur à celui qui résulterait des mesures évoquées à l'alinéa c), on assisterait à des pénuries de CFC à plus bref délai - immédiatement si la production était limitée à ses niveaux de 1980 ou 1982. Dans les pays à économie de marché, le prix des CFC augmenterait et ceux-ci ne seraient plus employés que pour leurs utilisations les plus rentables;

e) Climatisation des véhicules automobiles

Au cours des années 1970, c'est aux Etats-Unis que cette utilisation a été la plus importante, mais la situation est en train de changer rapidement. Il est possible de réduire les rejets de CFC ainsi que l'appauvrissement de l'ozone qui en résulte en utilisant des modèles plus perfectionnés (et plus chers) ainsi qu'en ayant recours aux CFC-22 qui, tout en contribuant à l'appauvrissement de l'ozone, jouent à cet égard un rôle bien moindre que les CFC-11 ou 12;

f) Réduction de l'utilisation des CFC pour la fabrication des mousses synthétiques souples

Les CFC sont utilisés comme agents gonflants auxiliaires dans la fabrication des mousses souples. On peut réduire les rejets de CFC en ne les utilisant pas comme agents gonflants auxiliaires, bien que cette solution rende le contrôle de la qualité beaucoup plus difficile et interdise la production de certains types de mousses, ou en utilisant les lits d'absorption au carbone pour récupérer les CFC utilisés et les recycler. (Cela n'est pas possible pour la production des mousses moulées);

g) Réduction de l'utilisation des CFC pour la fabrication des mousses d'emballage rigides

Les CFC sont utilisés comme agents gonflants pour la production des mousses d'emballage rigides (comme par exemple les emballages d'oeufs, etc.). Il est possible de les remplacer par le pentane, produit qui est actuellement utilisé pour environ 50 p. cent de la production des mousses d'emballage et qui est considérablement moins cher que les CFC mais qui, du fait de son caractère inflammable, ne peut être utilisé que dans des usines à l'épreuve des explosions qui sont plus coûteuses. L'inflammabilité de la mousse n'est pas un problème étant donné que le pentane est libéré relativement rapidement.

h) Les CFC sont également utilisés comme solvants, ainsi que dans la fabrication de mousses isolantes et dans les systèmes de climatisation et de réfrigération. Il s'agit là d'utilisations pour lesquelles les substituts ou les techniques/produits de remplacement donnent des résultats beaucoup moins satisfaisants et au sujet desquels il est beaucoup moins probable qu'on adopte des réglementations et, partant, des protocoles à la convention. Lorsque le besoin se fera sentir de réglementer ces utilisations, il sera sans doute beaucoup plus efficace de le faire en limitant la production des CFC.

27. Etant donné que l'on ne sait pas encore s'il sera possible d'adopter des protocoles à la convention d'un point de vue technique, il serait difficile d'y faire figurer une clause en vertu de laquelle les Parties contractantes seraient tenues d'adopter de tels protocoles, comme c'est le cas par exemple dans les Conventions d'Abidjan, de Barcelone et de Koweït. Toutefois, la possibilité d'introduire une telle clause ne doit pas être exclue. En conséquence, la question de savoir si pour devenir Partie contractante à la convention il faudra également devenir Partie contractante à au moins un des protocoles ou à un protocole en particulier reste à

trancher. Il en va de même pour la question de savoir si une Partie contractante qui dénoncerait tous les protocoles à la convention pourrait encore être Partie à la convention proprement dite. Toutefois, lorsque l'on aura pris la décision d'adopter des protocoles, on pourra alors faire figurer dans la convention une disposition stipulant que toute Partie contractante qui dénonce la convention sera également considérée comme ayant dénoncé tout protocole auquel elle est Partie.

Annexe I

RECHERCHE ET SURVEILLANCE

1. Sur la base des éléments d'information dont on dispose actuellement, on est largement d'accord pour reconnaître que la couche d'ozone risque de subir des perturbations considérables à l'avenir. Toutefois, après avoir fait le bilan des connaissances actuelles, on s'est rendu compte qu'un certain nombre d'aspects importants du problème ne sont pas encore très bien connus et en conséquence, il importe d'intensifier les efforts de surveillance et de recherche de manière à réduire le plus vite possible les lacunes que présentent nos connaissances scientifiques et fournir, sur une base continue, des renseignements biologiques et socio-économiques connexes à jour en ce qui concerne l'atmosphère aux fins de la mise en oeuvre de la convention.

Recherche

2. Afin d'être en mesure d'établir des prévisions plus exactes en ce qui concerne l'évolution future de la couche d'ozone, les causes, l'ampleur et les tendances particulières de ses modifications et les impacts qui en résultent, il conviendrait d'appuyer la réalisation de recherches pertinentes, au moins en ce qui concerne :

a) La composition chimique et la dynamique de la stratosphère et de la troposphère, y compris l'étude en laboratoire des phénomènes photochimiques connexes;

b) L'évolution des paramètres atmosphériques et géophysiques, et en particulier des données relatives à l'ozone, et l'élaboration de méthodes permettant d'attribuer les changements qu'elle subit à des causes précises;

c) La mise au point de modèles informatiques combinés permettant d'établir des estimations relatives à la répartition de l'ozone sur la base de renseignements concernant les rejets de produits chimiques ainsi que la composition chimique et la dynamique de l'atmosphère;

d) Les changements climatiques éventuels imputables aux modifications de la couche d'ozone, et les effets connexes pouvant résulter de ces changements climatiques sur l'homme, les écosystèmes terrestres et aquatiques, l'agriculture et les forêts;

e) L'acquisition des moyens nécessaires pour mesurer et étudier rapidement les effets des éruptions volcaniques importantes sur la couche d'ozone;

f) Les effets des rayonnements ultraviolets sur l'homme, l'agriculture, les écosystèmes terrestres et aquatiques et les forêts. Ces travaux devraient notamment être consacrés à l'étude des effets en fonction des longueurs d'onde et à l'identification des spectres actifs ainsi qu'à la réalisation d'études épidémiologiques permettant d'établir des corrélations entre les doses d'exposition aux rayonnements ultraviolets et leurs effets;

g) La mise au point d'instruments plus perfectionnés pour mesurer les doses d'exposition aux UV-B et leur rayonnement en fonction de la longueur d'onde;

h) Les effets économiques et sociaux des diverses mesures et réglementations adoptées.

Surveillance

3. Bien que la répartition de l'ozone soit bien mieux connue que celle des autres éléments présents à l'état de traces qui déterminent la photochimie de la stratosphère, il est nécessaire de procéder à des travaux d'observation intensifs afin de renforcer les connaissances voulues pour mieux comprendre la variabilité naturelle de l'ozone à l'échelle mondiale - c'est à dire son évolution en fonction du climat -, fournir des données aux chercheurs et se doter de l'aptitude à déceler les tendances à long terme. Ces travaux d'observation devraient être entrepris sur une base continue pendant au moins 20 à 25 ans (deux cycles solaires) et devraient porter notamment sur les points suivants :

a) La quantité totale d'ozone et sa répartition verticale;

b) Les données relatives aux substances présentes à l'état de traces dans l'atmosphère (azote, hydrogène et composés chlorés, CFC, méthane, CO₂, particules volcaniques et autres aérosols) qui sont nécessaires pour comprendre et établir des modèles prévisionnels en ce qui concerne l'état de la couche d'ozone;

c) Les paramètres dynamiques, thermodynamiques et radiatifs nécessaires pour comprendre l'interaction des processus photochimiques et dynamiques dans l'atmosphère (par exemple la température, la pression et les flux solaires) et l'évolution possible des autres paramètres atmosphériques du fait de la perturbation de la couche d'ozone naturelle;

d) Le rayonnement UV-B à la surface de la terre.

4. Les systèmes mondiaux de surveillance étant coûteux, il conviendrait de s'employer en priorité à améliorer et à entretenir le système mondial d'observation de l'ozone de l'OMM qui a déjà été mis en place dans le but de recueillir des données à la fois sur l'ozone total et sa répartition verticale. En outre, il conviendrait d'encourager le recours à des méthodes d'observation in situ faisant appel à la fois à des satellites et à des installations au sol pour effectuer des mesures simultanées portant sur certains groupes importants de réactifs (azote, chlore, carbone, hydrogène et leurs composés), les flux solaires et certains paramètres météorologiques et géophysiques pertinents.

5. Pour améliorer les capacités en matière de surveillance, on procédera périodiquement à des travaux d'étalonnage et de comparaison, on automatisera les systèmes d'observation et on renforcera le contrôle de la qualité pour assurer l'homogénéité des données recueillies en ce qui concerne l'ozone et d'autres réactifs.
6. Toutes les données obtenues à l'issue de travaux d'observation in situ ou d'expériences effectuées en laboratoire devraient être vérifiées et échangées par l'intermédiaire du réseau existant de centres mondiaux de données de manière à ce que les Parties contractantes puissent, si elles le désirent, obtenir et évaluer l'ensemble des données atmosphériques et géophysiques nécessaires pour déterminer comment et pourquoi les paramètres susceptibles d'avoir une incidence sur l'ozone atmosphérique subissent une évolution.
7. Il conviendrait d'accorder un degré de priorité élevé à la réalisation de travaux visant à mettre au point des instruments de mesure fiables.

Annexe II.

COOPERATION SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE

1. L'annexe II est nécessaire pour définir les activités visées dans l'article 4 ainsi que la terminologie utilisée dans cet article. En effet, un certain nombre d'expressions comme par exemple "la mise au point de techniques", "le transfert de techniques et de connaissances", "fournir des renseignements" et "renseignements juridiques, scientifiques et techniques" se prêtent à des interprétations différentes. Il n'est pas possible de définir ni de décrire de façon approfondie dans la Convention l'ensemble des termes et des activités susceptibles de se rapporter aux échanges de renseignements et aux transferts de techniques et, en tout état de cause, il conviendrait de s'en abstenir étant donné que cela limiterait la marge de manoeuvre future de la Conférence des Parties. Toutefois, il est nécessaire d'apporter certaines précisions afin d'indiquer clairement les objectifs visés dans cet article.

2. A titre d'exemple, l'annexe II pourrait comprendre les définitions ci-après :

"Par renseignements scientifiques et techniques" on entend tous les renseignements concernant les découvertes et les résultats des travaux scientifiques, y compris les découvertes et les résultats des travaux décrits dans l'annexe I et les renseignements concernant la production, l'utilisation et les rejets de substances qui, d'après les calculs scientifiques, risquent de modifier la couche d'ozone.

"Par renseignements juridiques" on entend les renseignements concernant les mesures juridiques ou administratives qui ont été prises, y compris les accords volontaires conclus avec les milieux industriels, en vue de réduire les rejets de substances qui affectent ou risquent d'affecter la couche d'ozone, et notamment :

a) Les mesures législatives et administratives adoptées au niveau national en ce qui concerne ces rejets;

b) Les législations nationales déléguant à des organes administratifs la responsabilité de réglementer ces rejets;

c) Les accords internationaux ou bilatéraux concernant la réglementation de ces rejets.

3. On peut également préciser dans une annexe la portée des accords de coopération scientifique et technique, par exemple de la façon suivante :

a) Les Parties contractantes sont convenues qu'après avoir pris en considération la question du caractère confidentiel de l'information et le problème des brevets, elles mettront à la disposition du secrétariat créé en vertu de l'article 7 de la convention, afin que celui-ci les diffuse sans restriction, les renseignements voulus en ce qui concerne le matériel et les techniques qui existent et qu'il est possible d'utiliser pour réduire ou éliminer les rejets de substances qui modifient l'ozone. Elles indiqueront notamment où, comment et dans quelles conditions ces renseignements peuvent être obtenus ainsi que les manuels et les guides qui sont nécessaires à leur utilisation. Le secrétariat diffusera ces renseignements de façon appropriée de manière à contribuer à la réduction et à l'élimination de ces rejets;

b) Les Parties sont convenues d'entreprendre en coopération un programme de recherche en vue de mettre au point des techniques permettant de réduire les rejets de substances qui exercent ou qui sont susceptibles d'exercer des effets néfastes sur la couche d'ozone, ainsi que des techniques permettant d'éviter totalement l'emploi de ces substances.

c) Les Parties sont convenues de faciliter les échanges et la fourniture de matériel permettant de surveiller au moins, les variables décrites dans l'annexe I.
