

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

RESTRICTED

WT/CTE/W/12

10 octobre 1995

(95-3009)

Comité du commerce et de l'environnement

MESURES COMMERCIALES PRISES A DES FINS DE PROTECTION
DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE CADRE D'ACCORDS
ENVIRONNEMENTAUX MULTILATERAUX:
FAITS RECENTS

Note du Secrétariat

Le Secrétariat a établi la présente note à la demande de délégations qui souhaitaient obtenir des renseignements sur les faits intervenus récemment en ce qui concerne la négociation, l'application et l'administration des dispositions commerciales des accords environnementaux multilatéraux. La note fait état des résultats de deux réunions auxquelles le Secrétariat a participé récemment en qualité d'observateur: i) la douzième réunion du Groupe de travail à composition non limitée des Parties au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (du 28 août au 1er septembre 1995); et ii) la troisième réunion de la Conférence des Parties à la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (du 18 au 22 septembre 1995).

i) Le Protocole de Montréal

Le Protocole de Montréal, qui est entré en vigueur le 1er janvier 1989, a été ratifié par 149 Parties.¹

Lors de la onzième réunion du Groupe de travail à composition non limitée des Parties au Protocole de Montréal ("le Groupe de travail à composition non limitée"), qui s'est tenue à Nairobi en mai 1995, Maurice a présenté une proposition intitulée: "Mise en décharge de produits contenant des ODS² et de matériels de fabrication de ces produits dans les pays visés à l'article 5." En présentant la proposition, le représentant de Maurice a déclaré que celle-ci était destinée à faire obstacle à la pratique du dumping de technologies et de produits obsolètes à base de substances qui appauvrissent la couche d'ozone dans les pays visés à l'article 5, pratique qui était de plus en plus répandue et qui pouvait mettre en péril l'application du Protocole. Le dumping pourrait se traduire par une augmentation significative de la consommation de produits appauvrissant la couche d'ozone dans les pays en question, et il y avait lieu de penser que certains fournisseurs dans les pays visés à l'article 2 pratiquaient délibérément le dumping pour maintenir leur production de substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Le représentant de Maurice a donc proposé que les Parties au Protocole de Montréal prennent des mesures législatives et administratives, comprenant entre autres l'étiquetage des produits, afin de réglementer selon que de besoin les exportations et les importations de produits contenant des ODS et de matériel utilisé pour la fabrication de ces produits. Comme suite à la demande formulée par le Groupe de travail à composition non limitée lors de cette réunion, le Secrétariat de l'ozone a fait parvenir la proposition

¹Voir le document PC/SCTE/W/3, pages 3 et 4.

²Substances appauvrissant la couche d'ozone.

au Secrétariat de l'OMC, qui l'a transmise au Président du Comité du commerce et de l'environnement pour qu'il la distribue aux Membres de l'OMC.³ Il a demandé ultérieurement au Secrétariat de l'OMC d'indiquer clairement aux Membres de l'OMC que, à son avis, la proposition n'avait pas pour but d'inclure de "nouvelles dispositions commerciales" dans le Protocole de Montréal.

A la douzième réunion du Groupe de travail à composition non limitée⁴, la représentante du Secrétariat de l'OMC a fait une déclaration à l'invitation du Président de la réunion; elle a confirmé que les consultations entre les Membres de l'OMC n'étaient pas terminées et a remis au Secrétariat de l'OMC une liste de questions concernant la proposition. Ces questions avaient été préparées par le Secrétariat de l'OMC, sous sa propre responsabilité, et elles visaient à clarifier la proposition au bénéfice des Membres de l'OMC (voir annexe).

Le représentant de Maurice a dit qu'il ne pouvait pas comprendre les raisons du retard pour se prononcer sur la question. Il s'est dit déçu que l'OMC n'ait pas encore indiqué si oui ou non le projet de décision, tel qu'il était libellé actuellement, était conforme aux règles régissant le commerce international.

La question devrait être débattue de nouveau à Vienne à l'occasion de la prochaine réunion du Groupe de travail à composition non limitée, dans le cadre des journées prévues pour la réunion préparatoire à la septième réunion des Parties au Protocole de Montréal, qui doit avoir lieu en décembre 1995.

A sa onzième réunion en mai 1995, le Groupe de travail à composition non limitée a également examiné deux propositions (la première présentée par l'Australie au nom d'autres pays de l'OCDE, la seconde présentée par l'Inde) concernant l'expression "besoins intérieurs fondamentaux" figurant à l'article 2 (Mesures de réglementation) et à l'article 5 (Situation particulière des pays en développement) du Protocole de Montréal. Le problème est le suivant: aux termes de l'article 5, les pays en développement dont la consommation d'ODS est inférieure à un certain niveau bénéficient d'un délai de grâce de dix ans avant d'être tenus d'observer les mesures de réglementation prévues aux articles 2A à 2E, cela pour qu'ils puissent répondre à leurs "besoins intérieurs fondamentaux". Les articles 2A à 2E disposent aussi que la production des Parties visées à l'article 2 peut dépasser jusqu'à concurrence de 15 pour cent le niveau de production de l'année de référence afin de répondre aux besoins intérieurs fondamentaux des pays en développement visés à l'article 5.

Les deux propositions visent à préciser si les pays en développement producteurs d'ODS sont habilités à exporter vers d'autres pays en développement ou si le délai de grâce ne leur permet que de répondre à leurs propres besoins intérieurs en leur interdisant par le fait même d'exporter. L'amendement proposé par l'Australie et d'autres pays de l'OCDE vise à limiter la production destinée à l'exportation dans les pays en développement et à subordonner l'exportation d'ODS d'un pays en développement vers un autre: i) à un examen préalable des Parties établissant que les approvisionnements en substances réglementées des Parties visées à l'article 5 en provenance des Parties non visées à cet article sont insuffisants, et ii) à une confirmation écrite du pays d'importation, transmise aux Parties, établissant que la substance réglementée est nécessaire pour répondre à ses besoins intérieurs fondamentaux. La contre-proposition de l'Inde vise à limiter la production autorisée dans les pays industrialisés afin de répondre aux besoins intérieurs des Parties visées à l'article 5.

³Lettre du Président aux membres du Comité du commerce et de l'environnement, datée du 7 juillet 1995.

⁴Voir le Rapport de la douzième réunion du Groupe de travail à composition non limitée des Parties au Protocole de Montréal, UNEP/OzL.Pro/WG.1/12/4, 18 septembre 1995.

La réunion n'a pas permis de parvenir à un accord. La question devrait être de nouveau débattue en décembre.

ii) La Convention de Bâle

La Convention de Bâle, qui est entrée en vigueur en mai 1992, a été ratifiée par 93 Parties (dont l'Union européenne). A la deuxième réunion de la Conférence des Parties à la Convention de Bâle, qui s'est tenue en mars 1994, les Parties ont adopté par consensus la décision II/12⁵, aux termes de laquelle les Parties ont décidé:

1. d'interdire immédiatement tous les mouvements transfrontières de déchets dangereux destinés à être éliminés définitivement, en provenance de pays de l'OCDE vers des pays n'appartenant pas à l'OCDE;
2. de réduire progressivement jusqu'au 31 décembre 1997, et d'interdire à partir de cette date, tous les mouvements transfrontières de déchets dangereux, des pays de l'OCDE vers des pays n'appartenant pas à l'OCDE, en vue de leur recyclage ou de leur récupération.

A la troisième réunion de la Conférence des Parties en septembre 1995, la Norvège, avec l'appui de l'Union européenne, a proposé que la décision II/12 soit incluse sous forme d'amendement dans la Convention de Bâle. Les Parties ont adopté l'amendement suivant⁶ par consensus lors de cette réunion.

Amendement à la Convention de Bâle

La Conférence,

1. *Rappelant qu'à la première réunion de la Conférence des Parties à la Convention de Bâle, une demande a été formulée en vue d'interdire les expéditions de déchets dangereux des pays industrialisés vers les pays en développement;*
2. *Rappelant la décision II/12 de la Conférence;*
3. *Notant que:*
 - *le Groupe de travail technique a reçu pour instructions de la Conférence d'accélérer ses travaux sur les caractéristiques de danger des déchets régis par la Convention de Bâle;*
 - *le Groupe de travail technique a déjà commencé à élaborer des listes des déchets dangereux et de ceux qui ne sont pas régis par la Convention;*
 - *ces listes (document UNEP/CHW.3/Inf.4) donnent déjà des indications utiles mais ne sont pas encore complètes ou totalement acceptées;*
 - *le Groupe de travail technique élaborera des directives techniques pour aider toute Partie ou tout Etat qui a le droit souverain de conclure des accords ou des arrangements, y compris ceux qui sont visés à l'article 11, en ce qui concerne le mouvement transfrontière de déchets dangereux.*

⁵Voir le document PC/SCTE/W/3, page 5.

⁶UNEP/CHW.3/L.5/Add.1, 23 septembre 1995.

4. *Donne pour instructions au Groupe de travail technique de considérer comme absolument prioritaire l'achèvement des travaux relatifs à la définition des caractéristiques de danger et à l'élaboration de listes et de directives techniques afin de soumettre les résultats de ces travaux à l'approbation de la Conférence des Parties à sa quatrième réunion.*⁷

5. *Décide que la Conférence des Parties prendra elle-même une décision sur une (ou des) liste(s) à cette quatrième réunion.*

6. *Décide d'adopter l'amendement ci-après à la Convention:*

- *Insérer dans le préambule un nouvel alinéa 7 bis ainsi libellé:*

Reconnaissant que les mouvements transfrontières de déchets dangereux, en particulier à destination des pays en développement, risquent fort de ne pas constituer une gestion écologiquement rationnelle de ces déchets, comme l'exige la présente Convention;

- *Insérer un nouvel article 4A ainsi libellé:*

1. *Chaque Partie inscrite sur la liste figurant à l'annexe VII⁸ interdit tous les mouvements transfrontières de déchets dangereux destinés à des opérations visées à l'annexe IV A⁹ vers les Etats qui ne sont pas inscrits sur cette liste.*

2. *Chaque Partie inscrite sur la liste figurant à l'annexe VII réduit progressivement jusqu'au 31 décembre 1997, et interdit à partir de cette date, tous les mouvements transfrontières de déchets dangereux visés au paragraphe 1 a) de l'article premier¹⁰ de la Convention qui sont destinés à des opérations du type de celles prévues à l'annexe IV B¹¹ vers des Etats qui ne sont pas inscrits sur la liste figurant à l'annexe VII. Ces mouvements transfrontières ne sont interdits que si les déchets en question sont caractérisés comme dangereux au sens de la Convention.*

⁷S'agissant de la définition des déchets qualifiés de dangereux, jugée essentielle à la mise en oeuvre de l'amendement, le Groupe de travail technique poursuivra ses travaux concernant la définition des caractéristiques de danger des déchets et élaborera des listes de déchets qui sont dangereux et de déchets qui ne sont pas régis par la Convention. Il présentera par la suite un rapport à la quatrième réunion de la Conférence des Parties, en septembre/octobre 1997. Voir Report of the Technical Working Group, UNEP/CHW/WG.4/8/5, 22 juin 1995.

⁸Sont énumérés à l'annexe VII les Parties et autres Etats qui sont membres de l'OCDE, CE, Liechtenstein et Monaco.

⁹Sont énumérées à l'annexe IV A les opérations d'élimination ne débouchant pas sur une possibilité de récupération, de recyclage, de réutilisation, de réemploi direct, ou toute autre utilisation des déchets.

¹⁰Le paragraphe 1 a) de l'article premier est libellé ainsi:

1. Les déchets ci-après, qui font l'objet de mouvements transfrontières, seront considérés comme des "déchets dangereux" aux fins de la présente Convention:

a) Les déchets qui appartiennent à l'une des catégories figurant à l'annexe I [dans laquelle sont énumérés les catégories de déchets à contrôler et les déchets ayant comme constituants des substances à contrôler], à moins qu'ils ne possèdent aucune des caractéristiques indiquées à l'annexe III [où figure la liste des caractéristiques de danger].

¹¹Sont énumérées à l'annexe IV B les opérations débouchant sur une possibilité de récupération, de recyclage, de réutilisation, de réemploi direct, ou toute autre utilisation des déchets.

Il a également été question à cette réunion des incidences possibles de la Convention de Bâle sur l'importation et l'exportation de substances de récupération qui appauvrissent la couche d'ozone et qui sont régies par le Protocole de Montréal.¹² Les Parties à la Convention de Bâle sont convenues que les substances réglementées visées par le Protocole de Montréal qui sont récupérées et purifiées selon les spécifications de pureté prescrites pour leur utilisation par les organisations internationales et/ou nationales appropriées, dont l'Organisation internationale de normalisation (ISO), n'entrent pas dans le champ d'application de la Convention de Bâle.

¹²Voir le document PC/SCTE/W/3, page 5.

ANNEXE

Déclaration faite par le Secrétariat de l'OMC, sous sa propre responsabilité,
à la douzième réunion du Groupe de travail à composition
non limitée des Parties au Protocole de Montréal
du 28 août au 1er septembre 1995

1. Le Secrétariat de l'OMC tient à remercier le Groupe de travail à composition non limitée des Parties au Protocole de Montréal de l'avoir invité à assister à sa douzième réunion en qualité d'observateur et à prendre la parole au titre de ce point de l'ordre du jour.
2. En juillet, le Secrétariat de l'ozone a demandé au Secrétariat de l'OMC de formuler des observations sur la proposition qui avait été présentée par Maurice à la onzième réunion du Groupe de travail à composition non limitée et qui était intitulée: "Mise en décharge de produits contenant des substances appauvrissant la couche d'ozone et de matériels de fabrication de ces produits dans les pays visés à l'article 5." Le Secrétariat de l'OMC n'est pas habilité à interpréter les dispositions de l'Accord sur l'OMC et des accords qui en découlent et nous ne nous sommes pas sentis en mesure de présenter des observations quant au fond de la proposition. Par conséquent, nous avons transmis la demande du Secrétariat de l'ozone au Président du Comité du commerce et de l'environnement de l'OMC, qui à son tour en a informé tous les membres du Comité (tous les Membres de l'OMC sont membres du Comité du commerce et de l'environnement).
3. Au niveau national, cela a permis de jeter les bases d'un dialogue utile sur le projet de décision entre, d'une part, les autorités responsables du Protocole de Montréal et, d'autre part, celles chargées des questions relatives à l'OMC. Il semble que la poursuite et l'élargissement de ce dialogue soient l'une des meilleures façons d'éviter que des accords internationaux ne renferment des obligations possiblement antinomiques.
4. Les consultations qu'ont entreprises les Membres de l'OMC concernant la demande qui leur a été transmise par le Secrétariat de l'ozone ne sont pas terminées. Nous préparerons à l'intention des Membres de l'OMC un rapport sur le débat qui a lieu ici de manière à ce qu'ils soient pleinement informés de l'état et des détails de la proposition, ainsi que des autres étapes qui sont envisagées.
5. Si les Parties au Protocole de Montréal souhaitent examiner cette proposition plus avant, nous aimerions poser quelques questions afin d'en clarifier certains aspects. Les réponses qui seront données aideront les Membres de l'OMC à poursuivre leurs consultations informelles. Les questions seront communiquées au Secrétariat de l'ozone immédiatement après la réunion.

ANNEXE A LA DECLARATION DE L'OMC

Questions concernant la proposition intitulée: "Mise en décharge de produits
contenant des substances appauvrissant la couche d'ozone
et de matériels de fabrication de ces produits
dans les pays visés à l'article 5"

- Quel sera le statut juridique de la proposition, une fois qu'elle aura été adoptée? D'après le rapport de la onzième réunion du Groupe de travail, il n'avait pas encore été décidé si elle prendrait la forme d'un amendement au Protocole de Montréal ou d'une décision des Parties (UNEP/OzL.Pro/WG.1/11/10, paragraphes 177-182).
- Les circonstances dans lesquelles des mesures commerciales seraient prises (c'est-à-dire à quel moment, par rapport à quels pays visés à l'article 5 et pour combien de temps), le choix des mesures commerciales et leurs modalités d'application seraient-ils décidés collectivement par les Parties au Protocole de Montréal ou laissés à la discrétion de chacune des Parties? Dans ce dernier cas, la décision de prendre des mesures commerciales pourrait-elle être prise indépendamment par un pays (d'exportation) visé à l'article 2 ou uniquement de concert avec un pays (d'importation) visé à l'article 5 ou à la demande d'un pays (d'importation) visé à l'article 5? Les réponses à ces questions contribueraient à clarifier le lien existant entre les mesures commerciales dont il est question et les obligations de forme découlant du Protocole de Montréal, ce lien pouvant être important eu égard au débat qui se déroule actuellement dans le cadre du Comité du commerce et de l'environnement de l'OMC sur les "rapports entre les dispositions du système commercial multilatéral et les mesures commerciales prises à des fins de protection de l'environnement, y compris celles qui relèvent d'accords environnementaux multilatéraux".
- Quelles sont précisément les mesures commerciales envisagées? La mention de "prescriptions en matière d'étiquetage" ne figure-t-elle dans la proposition qu'à titre d'exemple?
- Les mesures commerciales qui seraient prises au titre du projet de décision seraient-elles notifiées au Secrétariat de l'ozone? Ces notifications pourraient-elles être communiquées aux Membres de l'OMC par l'intermédiaire du Secrétariat de l'OMC?
- Etant donné qu'il est indiqué dans le rapport de la dernière réunion du Groupe de travail à composition non limitée que "divers représentants ont dit que la proposition devait être conforme aux règles du commerce international ...", est-il envisagé de faire mention dans la proposition des droits et obligations au titre de l'OMC des Membres de l'OMC qui sont Parties au Protocole de Montréal?
- Que se passerait-il si une Partie visée à l'article 5 du Protocole de Montréal estimait que les mesures de contrôle à l'exportation prises par une Partie visée à l'article 2 n'étaient pas nécessaires dans les circonstances pour éviter une "mise en décharge" intentionnelle mais qu'elles l'empêchaient d'avoir accès à des produits contenant des substances appauvrissant la couche d'ozone ou à des matériels de fabrication de ces produits? En pareil cas, comment le différend serait-il traité?