



UNEP

**Programme des
Nations Unies
pour l'environnement**

Distr.
GENERALE

UNEP/POPS/INC.4/4
30 décembre 1999

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE DE NEGOCIATION INTERGOUVERNEMENTAL
CHARGE D'ELABORER UN INSTRUMENT INTERNATIONAL
JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT AUX FINS DE
L'APPLICATION DE MESURES INTERNATIONALES
A CERTAINS POLLUANTS ORGANIQUES PERSISTANTS

Quatrième session
Bonn, 20-25 mars 2000
Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

QUESTIONS D'ORGANISATION : RAPPORT DU SECRETARIAT SUR LES TRAVAUX
INTERSESSIONS DEMANDES PAR LE COMITE

Analyse des expressions "contaminant de minimis", "élément constitutif
d'articles" et "intermédiaire en système clos"

Note du secrétariat

INTRODUCTION

1. A sa troisième session, tenue à Genève du 6 au 11 septembre 1999, le Comité de négociation intergouvernemental a envisagé d'éventuelles dérogations générales au projet d'instrument international juridiquement contraignant aux fins de l'application de mesures internationales à certains polluants organiques persistants (POP). A ce propos, comme indiqué au paragraphe 93 du rapport du Comité sur les travaux de sa troisième session (UNEP/POPS/INC.3/4),

* UNEP/POPS/INC.4/1.

K9922600

110200

/...

Le Comité a prié le secrétariat d'analyser l'emploi des expressions "contaminant de minimis", "élément constitutif d'articles" et "intermédiaire en système clos", s'agissant de leur application aux polluants organiques persistants.

2. Comme suite à cette demande, le secrétariat a établi la présente analyse, pour examen par le Comité à sa quatrième session. Ce document ne préjuge en rien de toute autre approche que le Comité pourrait envisager.

3. L'analyse tient compte du fait que ces expressions sont examinées dans le contexte de l'adoption de dérogations générales, lesquelles s'appliqueraient donc à tous les produits chimiques visés dans l'instrument sur les polluants organiques persistants, sauf mention contraire.

4. La présente note rend compte des débats tenus sur ce sujet à la troisième session du Comité de négociation intergouvernemental et au sein des groupes de contact compétents. La définition et l'emploi de ces termes ou d'expressions similaires dans des accords internationaux ayant trait à la gestion des produits chimiques, ainsi dans les dictionnaires techniques et autres documents de référence, sont ensuite examinés. Les références pertinentes dans les textes internationaux étant en nombre limité, la note tient également compte de l'emploi de ces termes dans les lois et règlements régionaux et nationaux faciles à obtenir en anglais. En conséquence, la plupart des références régionales et nationales concernent le Canada, l'Union européenne et les Etats-Unis d'Amérique.

5. Suite à l'examen des textes internationaux et nationaux pertinents, l'emploi de ces trois expressions dans le contexte d'éventuelles dérogations générales à l'instrument juridiquement pertinent sur les POP est envisagé.

6. La présente note ne prétend pas constituer une étude exhaustive de tous les instruments juridiques où apparaissent ces trois expressions; elle vise plutôt à donner des exemples pertinents pour faciliter les discussions au sein du Comité de négociation intergouvernemental. Elle ne traite pas non plus des aspects techniques et scientifiques de la question de savoir si des POP spécifiques pourraient présenter un risque pour la santé humaine ou l'environnement lorsqu'ils sont présents en tant que contaminants de minimis ou éléments constitutifs d'articles, ou lorsqu'ils sont utilisés comme intermédiaires en système clos.

I. HISTORIQUE

7. Ce sont les débats au sein du groupe de contact sur les paragraphes 1 et 2 du projet d'article D et les annexes s'y rapportant, à la troisième session du Comité de négociation intergouvernemental, qui ont donné lieu à cette demande du Comité. Le groupe de contact a en effet examiné, entre autres, la question des dérogations générales. Un représentant a présenté un texte pour examen par le groupe de contact et noté que les dérogations proposées pourraient contribuer à rendre l'instrument performant et juridiquement

applicable par un maximum de pays (UNEP/POPS/INC.3/4, annexe III, paragraphes 6 à 8).

8. A l'issue de ses débats, le groupe de contact a présenté à la plénière une proposition entre crochets concernant les dérogations générales, prévoyant que, sauf disposition contraire de la Convention, les paragraphes 1 et 2 de l'article D ne s'appliquaient pas, notamment, aux quantités d'une substance : "b) présentes comme contaminants de minimis dans des produits; c) présentes dans des articles manufacturés, ou déjà en usage à la date d'application de la disposition pertinente; d) à utiliser en circuit fermé comme produit intermédiaire transformé dans la fabrication d'autres produits chimiques" (UNEP/POPS/INC.3/4, appendice à l'annexe III).

II. EMPLOI DES TROIS EXPRESSIONS DANS D'AUTRES INSTRUMENTS

A. "Contaminant de minimis"

1. Définitions

9. On n'a relevé l'expression "contaminant de minimis" dans aucun instrument juridique international pertinent. Le terme latin "de minimis" signifie "d'importance minimale"¹. L'expression juridique "de minimis non curat lex" signifie que le droit ne s'occupe pas de vétilles².

10. Le terme "contaminant" a été défini dans des réglementations sur les produits chimiques et sur l'environnement comme signifiant une substance ou matière qui pénètre dans un système (l'environnement, le corps humain, un aliment, etc.) où elle n'est normalement pas présente³. Il peut s'agir de toutes sortes de substances ou de matières, par exemple un gaz, un liquide ou un solide, une odeur, un organisme, une énergie ou une combinaison de contaminants⁴. Ce terme est parfois utilisé pour signifier que la substance a un effet néfaste sur l'environnement⁵.

¹ Latin-English Dictionary (<http://hermes.arts.cuhk.edu.hk>) (Research Institute for the Humanities, the Chinese University of Hong Kong). Law.com: On-Line Legal Dictionary: (<http://dictionary.law.com>) (NLP IP Company, 1999)

² Black's Law Dictionary (Seventh edition, 1999).

³ US Agency for Toxic Substances and Disease Registry: Glossary of Terms (<http://www.atsdr.cdc.gov/glossary.html>) (US Department of Health and Human Services, 1999).

⁴ Queensland Consolidated Acts: Environmental Protection Act 1994, Section 11 (<http://www.austlii.edu.au/>).

⁵ Environmental Dictionary About.Com (<http://environment.about.com/culture/environment/library/weekly/blgloss3a.htm>)

11. Le Protocole de 1998 à la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, négocié sous les auspices de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE) (ci-après dénommé "Protocole sur les polluants organiques persistants") constitue un document de référence important pour l'examen des dérogations générales par le Comité : il vise les mêmes substances chimiques que celles dont traite le Comité, il s'agit de l'un des instruments internationaux les plus récents traitant des substances chimiques dangereuses et, au paragraphe 10 de sa décision 19/13 C, le Conseil d'administration a recommandé qu'il soit dûment tenu compte du Protocole lors de la négociation d'un instrument international sur les polluants organiques persistants.

12. Le Protocole sur les polluants organiques persistants ne contient pas de dérogations générales pertinentes dans le corps du texte. Toutefois, la disposition ci-après apparaît dans les annexes I et II (reprenant la liste des substances devant être éliminées ou dont l'utilisation doit être limitée, respectivement) :

"Sauf indication contraire dans le présent Protocole, la présente annexe ne s'applique pas aux substances énumérées ci-après :

- i) lorsqu'elles sont présentes dans des produits sous forme de contaminants; ii) lorsqu'elles sont présentes dans des articles fabriqués ou utilisés à la date de mise en application; ou
- iii) lorsqu'elles sont utilisées localement comme produits chimiques intermédiaires pour la fabrication d'une ou de plusieurs substances différentes et sont donc chimiquement transformées".

Ni le Protocole ni la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance ne contiennent de définitions des termes employés dans cette disposition portant dérogation.

13. Il y a également lieu de noter que cette dérogation prévue par le Protocole sur les polluants organiques persistants ne s'applique pas aux substances ou groupes de substances énumérées à l'annexe III, dont les émissions doivent être réduites (par exemple, les HAP, les dioxines et furannes et les hexachlorobenzènes).

14. Malgré cette dérogation, à l'article 7, le Protocole sur les polluants organiques persistants engage les Parties à faire tous les efforts qui sont économiquement possibles pour réduire les niveaux des substances qui sont contenues sous forme de contaminants dans d'autres substances, des produits chimiques ou des articles manufacturés, dès que l'importance de la source a été établie.

15. Un terme apparenté, à savoir "contaminant à l'état de traces", est utilisé dans certains instruments internationaux. Ainsi, le Protocole sur la prévention de la pollution de la région du Pacifique Sud résultant de l'immersion de déchets (1986) (ci-après dénommé le Protocole de Nouméa) impose

aux Parties de prendre toutes les mesures appropriées pour prévenir, réduire et combattre la pollution de la zone d'application du Protocole due à l'immersion de déchets. L'immersion de tous déchets ou autres matières énumérées à l'annexe I est interdite, sauf disposition contraire. Ladite annexe prévoit une dérogation à cette interdiction dans le cas de certaines matières définies, présentes sous forme de contaminants à l'état de traces. Ces contaminants à l'état de traces sont toutefois soumis à une réglementation, quoique moins stricte.

16. Un autre terme apparenté utilisé dans le contexte de la réglementation des produits chimiques est le mot "impureté". La publication de 1982 de l'Organisation de coopération et de développement économiques intitulée Chemicals Control Legislation : An International Glossary of Key Terms (ci-après dénommée le Glossaire de l'OCDE)⁶ définit "impureté" comme une substance chimique qui est présente dans la ou les substances souhaitées, mais qui n'est pas délibérément ajoutées à celle(s)-ci. Il est indiqué dans le glossaire que cette définition vise à identifier les substances chimiques pouvant faire l'objet d'exigences légales en raison de leur présence dans la ou les substances souhaitées. Il y est également précisé que le terme impureté couvre les contaminants ainsi que les substances susceptibles de persister ou d'être produites lors du processus de fabrication⁷.

17. La Directive 88/364/CEE du Conseil des Communautés européennes (ci-après dénommée Directive du Conseil) a pour objet la protection des travailleurs contre les risques sanitaires par l'interdiction de certains agents chimiques spécifiques et/ou de certaines activités professionnelles⁸. La Directive définit les "impuretés" comme des "substances présentes a priori en quantités insignifiantes dans d'autres substances". On retrouve donc par définition deux caractéristiques des contaminants de minimis : la présence fortuite et en quantités insignifiantes dans une autre substance.

18. La Directive du Conseil prévoit que l'interdiction ne s'applique pas à des agents chimiques donnés si ces agents sont présents dans une substance ou une préparation sous forme d'impuretés, de sous-produits ou de constituants de déchets, pourvu que leur concentration respective y soit inférieure à 0,1 % en poids.

19. Le règlement américain concernant les prescriptions en matière de communication de données et d'archivage en vertu de l'article 8 a) de la loi sur la réglementation des substances toxiques (ci-après dénommé règlement relatif à l'article 8 a) de la loi sur la réglementation des substances toxiques)⁹ définit "impureté" comme signifiant une substance chimique présente de manière fortuite dans une autre substance chimique. Ce règlement prévoit qu'une personne qui fabrique, importe, transforme, ou se propose de manufacturer, d'importer ou de transformer une substance définie uniquement

⁶ Chemicals Control Legislation : An International Glossary of Key Terms (Paris, 1982), publication de l'OCDE.

⁷ Glossaire de l'OCDE, page 31.

⁸ Directive 88/364/CEE du Conseil du 9 juin 1988 concernant la protection des travailleurs par l'interdiction de certains agents spécifiques et/ou de certaines activités (Journal officiel L 179 du 09/07/1988), pages 44 à 47.

⁹ 40 CFR Part 704.

comme impureté n'est pas soumise aux prescriptions en matière de communication de données.

20. Deux instruments ayant trait à l'application du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone peuvent également présenter un intérêt pour les débats au sein du Comité de négociation intergouvernemental. Dans la proposition de règlement de l'Union européenne relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, une dérogation aux limites fixées pour les substances réglementées est prévue pour les "quantités négligeables de substances réglementées provenant d'une production fortuite ou accessoire au cours du processus de fabrication... ou d'une utilisation comme agent de fabrication présent sous forme d'impuretés à l'état de traces dans des substances chimiques"¹⁰.

21. Le règlement de 1998 sur les substances appauvrissant la couche d'ozone de la loi canadienne sur la protection de l'environnement¹¹ concerne l'application du Protocole de Montréal de 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, tel que modifié. La section sur la "non-application" précise que le règlement ne s'applique pas :

"a) Aux substances contrôlées qui sont introduites incidemment dans la fabrication de substances autres que les substances contrôlées;

"b) Aux substances contrôlées présentes incidemment dans un mélange, un produit ou du matériel."

2. Application de l'expression "contaminant de minimis" aux POP

22. Lorsqu'on analyse l'application de l'expression "contaminant de minimis" aux POP, il faut tout d'abord tenir compte du fait que le Conseil d'administration du PNUE a expressément indiqué que l'instrument mis au point par le Comité de négociation intergouvernemental traiterait des produits dérivés obtenus involontairement et des contaminants. La décision 19/13 du Conseil d'administration évoque donc, au paragraphe 5, l'une des principales caractéristiques d'un contaminant, à savoir que celui-ci fait partie d'un produit ou système par inadvertance.

23. Il existe divers exemples d'instruments juridiques où des dérogations aux exigences réglementaires sont prévues pour les "impuretés" ou les "contaminants". Dans d'autres instruments, les impuretés ou contaminants sont soumis à une réglementation, quoique dans certains cas moins contraignante (comme c'est le cas par exemple pour le Protocole de Nouméa, qui prévoit certains contrôles pour les contaminants à l'état de traces). Le Protocole sur les polluants organiques persistants prévoit une dérogation pour les substances présentes dans des produits sous forme de contaminants, s'agissant de substances visées aux annexes I et II.

¹⁰ Proposition de règlement du Conseil relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (98/C 286/06) COM (1998) 398 final 98/0228 (SYN).

¹¹ Règlement sur les substances appauvrissant la couche d'ozone, 1998 (P.C. 1998-2251, 16 décembre 1998).

24. L'expression "contaminant de minimis" n'apparaît cependant pas dans d'autres textes et l'on ne dispose par conséquent pas d'indications pour définir ou quantifier ces contaminants en pratique. Comme indiqué plus haut, de "minimis" signifie d'importance minimale, aussi l'expression "contaminant de minimis" suppose-t-elle, par définition, que l'incidence du contaminant ne devrait pas susciter d'inquiétudes. Certaines questions fondamentales se posent toutefois quant aux types et aux concentrations de contaminants qu'il convient de considérer comme de "minimis". Il s'agit notamment de savoir :

a) Si les contaminants à l'état de traces (ou les impuretés) constitués de POP présentent un danger potentiel pour la santé humaine ou l'environnement, aux stades de la fabrication, de la manipulation, de l'utilisation et de l'élimination;

b) Si les niveaux auxquels on considère les contaminants comme étant de "minimis" ou ne suscitant pas d'inquiétudes peuvent être définis, que ce soit en termes absolus - par exemple en ppm - ou par rapport à un niveau réglementaire;

c) S'il est utile d'envisager différentes approches pour les divers types ou catégories de POP;

d) S'il est techniquement et économiquement possible de détecter ou de contrôler les contaminants de "minimis" ou à l'état de traces.

B. "Constituant d'un article"

1. Définitions

25. Dans le langage courant, le terme "constituant" s'entend d'une partie, d'une composante ou d'un élément essentiel¹². Aux fins de la réglementation sur les produits chimiques, on entend par "article" un objet manufacturé spécialement formé ou configuré pour être doté d'une fonction dépendant de sa forme ou de sa conception¹³. Certaines définitions donnent l'idée que l'article est conçu de manière à servir à certaines fins bien précises. Certaines définitions précisent que l'article considéré, s'il est employé normalement, ne rejette pas de substances dangereuses dans l'environnement et ne crée aucun risque d'exposition à ces substances; certaines définitions précisent en outre que la composition du produit chimique ne change pas sensiblement lorsque l'article est utilisé.

¹² Merriam-Webster Dictionary (<http://www.m-w.com>) (Merriam-Webster, Inc. 1999).

¹³ Glossary of Common MSDS Terms (<http://www.pp.okstate.edu/ehs/hazcom/>) (Oklahoma State University, Environmental Health and Safety Dept., 1999).

26. Le glossaire de l'OCDE entend par "article" un objet manufacturé auquel on a donné une forme précise, ajoutant qu'un "article" est un type de produit qui n'est généralement pas réglementé directement par la législation sur le contrôle des produits chimiques. Il est toutefois précisé, dans cette définition, qu'un article peut contenir des substances chimiques et que, en tant que tel, il peut être soumis à certaines exigences légales¹⁴.

27. Comme indiqué précédemment, le Protocole a l'étude exempte de toute réglementation les substances définies aux annexes A et B qui se trouvent incorporées à des articles manufacturés ou en circulation avant la date d'application. Toutefois, le terme "article" n'est pas défini.

28. La Convention de l'Organisation internationale du travail concernant la sécurité dans l'utilisation des produits chimiques au travail dispose que le terme "article" désigne "tout objet fabriqué en vue d'obtenir une certaine forme ou configuration, ou qui se présente sous sa forme naturelle et dont l'utilisation sous lesdites formes est liée en tout ou en partie à sa forme ou à sa configuration"¹⁵. La Convention de l'OIT exempte de tout contrôle les articles qui n'exposent pas les travailleurs à un produit chimique dangereux dans des conditions d'emploi normales ou raisonnablement prévisibles¹⁶. Ainsi donc, les sanctions ne s'appliquent qu'aux cas improbables, ou peu probables, où l'article considéré pourrait avoir des effets nocifs sur la santé humaine.

29. La Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, de 1989, ne définit pas le terme "article" et "constituant d'un article". Elle dispose, toutefois, que tous les déchets visés par la Convention comprennent les déchets de substances contenant des biphényles polychlorés (PCB), des terphényles polychlorés (PCT), des biphényles polybromés (PBB), ou contaminés par ces substances, ainsi que les déchets ayant comme constituants l'un ou plusieurs des éléments énumérés dans les 29 catégories de substances figurant à l'annexe I, à moins qu'ils ne possèdent aucune des caractéristiques de danger indiquées à l'annexe III. Ainsi donc, la Convention de Bâle étend son champ d'application aux articles contenant parmi leurs constituants certaines substances bien précises, sauf si elles ne présentent aucune caractéristique de danger, auquel cas aucun dommage ne saurait en résulter.

30. De même, la Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer des déchets dangereux et le contrôle de leurs mouvements transfrontières en

¹⁴ Glossaire de l'OCDE, anglais page 22.

¹⁵ Convention 170 de l'OIT, article 2 e).

¹⁶ Ces dispositions se retrouvent dans le Code de conduite de l'OIT concernant la sécurité dans l'utilisation des produits chimiques au travail.

Afrique (1991), définit les déchets dangereux, aux fins de la Convention, comme incluant les déchets de substances et d'articles contenant des PCB, PCT ou PCB, ou contaminés par ces substances, ainsi que les déchets comportant parmi leurs constituants certaines substances ou catégories de substances précisées par la Convention. A l'encontre de la Convention de Bâle, la Convention de Bamako ne prévoit aucune dérogation pour les articles qui ne présenteraient pas certaines caractéristiques de danger.

31. La Décision-Recommandation adoptée en 1987 par le Conseil de l'OCDE pour instituer de nouvelles mesures pour protéger l'environnement en contrôlant les biphényles polychlorés¹⁷ établit une distinction entre les nouvelles utilisations des PCB, d'une part, et les produits, articles et matériel contaminés par des PCB, d'autre part. S'agissant de la contamination par les PCB, les pays membres de l'OCDE ont convenu d'appliquer des mesures de réglementation aux produits, articles ou matériels contaminés par ces substances, pour ramener le degré de contamination à un niveau inoffensif pour la santé humaine et l'environnement¹⁸.

32. Aux Etats-Unis, les Règlements de la section 8 a) du TSCA définissent ainsi le terme "article" : "un article manufacturé (1) auquel on a donné une forme ou une conception précise durant la fabrication, (2) dont la ou les fonctions dépendent en tout ou en partie de sa forme et de sa conception, (3) dont la composition chimique durant son utilisation finale ne subit aucune modification ou ne subit que des modifications n'ayant aucune fin commerciale distincte, et qui résultent d'une réaction chimique se produisant, lors de son utilisation, avec d'autres substances chimiques, mélanges ou articles. Les liquides et particules ne sont pas considérés comme des articles, quelle qu'en soit la forme ou la conception."¹⁹

33. Ces règlements exemptent de toute obligation les personnes qui importent, transforment, ou se proposent d'importer ou de transformer, une substance identifiée exclusivement en tant que constituant d'un article.

34. L'expression "constituant d'un produit" (par opposition au terme "article") apparaît dans la réglementation sur les chlorobiphényles en vigueur

¹⁷ C(87)2(Final).

¹⁸ Les dispositions de l'OCDE recommandent que les pays membres veillent à ce que, s'agissant des liquides et des sols contaminés, le degré de contamination soit inférieur à 50 ppm.

¹⁹ 40 CFR Part 704.

au Canada, dans le cadre de la Loi sur la protection de l'environnement²⁰. Cette réglementation interdit la fabrication, la transformation, l'utilisation, l'offre de vente ou l'importation de chlorobiphényles à certaines fins (fabrication, transformation, commerce). Cette réglementation vise les chlorobiphényles entrant comme éléments constitutifs de produits, matériel ou équipements fabriqués ou importés au Canada après le 1er septembre 1977, à l'exception des condensateurs et des transformateurs électriques et du matériel électrique connexe; ou comme éléments constitutifs de condensateurs et de transformateurs électriques et de matériel électrique connexe fabriqués ou importés au Canada après le 1er juillet 1980. Une dérogation existe lorsque ces chlorobiphényles se trouvent présents par hasard dans un produit, du matériel ou des équipements, sous réserve que la teneur de ce produit, de ce matériel ou de cet équipement en chlorobiphényles soit compatible avec de bonnes méthodes de fabrication.

B. Application de l'expression "constituants d'un article" aux polluants organiques persistants

35. Comme indiqué ci-dessus, le terme "constituant" donne généralement l'idée que la substance en question fait délibérément partie de l'article et ne s'y trouve pas par hasard. Dans certains cas, l'emploi du terme "article" implique qu'il ne peut y avoir de rejets dans l'environnement ou d'exposition à une substance dangereuse, tant que l'article est normalement employé. C'est pourquoi certains articles se trouvent exemptés de toute réglementation, si la législation considérée a pour but de protéger le consommateur.

36. D'autres instruments, en particulier ceux qui visent les déchets dangereux, réglementent les constituants d'articles en vue de protéger la santé humaine et l'environnement. D'autres instruments prévoient des dérogations, partielles ou totales, qui ne s'appliquent qu'aux articles fabriqués avant une certaine date.

37. Dans le cas des polluants organiques persistants, les préoccupations sont multiples, puisqu'il faut non seulement protéger les travailleurs et le public (c'est-à-dire les consommateurs), mais aussi l'environnement. C'est pourquoi le champ d'application de l'instrument juridique envisagé devra s'étendre à la totalité du cycle de vie des produits chimiques considérés (production, utilisation, manipulation, transport, élimination définitive).

38. A la lumière des considérations qui précèdent, on peut se demander :

a) Si les polluants organiques persistants, en tant qu'éléments constitutifs d'articles, peuvent présenter un danger pour la santé humaine et l'environnement, qui pourraient se trouver exposés à ces polluants durant la fabrication, l'utilisation, la manipulation et l'élimination de ces articles;

²⁰

Chlorobiphenyls Regulations (SOR/91-152, 21 février 1991).

b) S'il pourrait être utile d'établir une distinction entre les produits chimiques constitutifs d'articles, ou entre différents types de produits chimiques ou d'articles.

C. "Intermédiaire en circuit fermé"

1. Définitions

39. Un intermédiaire en circuit fermé est, par définition, un produit utilisé pour la fabrication d'un produit ou d'une substance, et qui n'est donc pas rejeté dans l'environnement. On entend donc par "circuit fermé" un système chimique ou biologique qui n'échange aucune matière avec le milieu extérieur. Certaines définitions précisent toutefois que ce système pourrait émettre ou absorber de l'énergie, tandis que d'autres précisent qu'un circuit fermé ne donne lieu à aucun échange énergétique²¹.

40. Le terme "intermédiaire" a été défini comme suit : "toute substance chimique produite durant la conversion d'un réactif à un produit. La plupart des procédés de synthèse impliquent la transformation d'une substance facilement disponible et souvent peut chère en un produit bien particulier, moyennant le passage par diverses étapes successives. Toutes les substances produites au cours d'une étape et utilisées au cours de l'étape suivante sont considérées comme des intermédiaires²².

41. Comme indiqué précédemment, le Protocole prévoit une dérogation, aux annexes I et II, pour les "produits intermédiaires propres à un site utilisés pour fabriquer une ou plusieurs substances différentes et dont la composition chimique se trouve transformée par ce processus". Il ne ressort pas clairement du Protocole si l'expression "intermédiaires propres à un site" serait, dans la pratique, synonyme de l'expression "intermédiaire utilisé en circuit fermé".

²¹ Les sources suivantes ont été comparées :

UK Pest Management Resource Centre, Pest Management Glossary
(<http://www.pestmanagement.co.uk/library/glossary.html>) (DR Dent and R Allcott, 1996)

Gray Laboratory On-line Medical Dictionary
(<http://www.graylab.ac.uk>) (Gray Laboratory Cancer Research Trust, 1999)

Biotech Life Science Dictionary (<http://biotech.icmb.utexas.edu>)
(University of Texas at Austin, 1999)

UK Statutory Instrument 1999 No. 437 "The Control of Substances Hazardous to Health Regulations 1999" Part III Containment Measures for Industrial Processes.

²² Encyclopedia Britannica (<http://www.Britannica.com>), 1999.

42. La notion de "produit intermédiaire" se retrouve parfois dans d'autres instruments, différemment exprimée, à propos notamment des substances chimiques qui appauvrissent la couche d'ozone. Le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (1987) définit ainsi la production : "la quantité de substances réglementées produites, déduction faite de la quantité détruite au moyen de techniques qui seront approuvées par les Parties et de la quantité totale utilisée comme matière première pour la fabrication d'autres produits chimiques. Les quantités recyclées et utilisées ne sont pas considérées comme 'production'".

43. En 1998, le Conseil de l'Europe a proposé un règlement sur les substances qui appauvrissent la couche d'ozone, dans lequel "produit intermédiaire" s'entend de : "toute substance réglementée qui subit une transformation au cours de laquelle elle est intégralement convertie, perdant ainsi sa composition initiale". Cette proposition ne s'appliquerait pas au lancement sur le marché à l'utilisation de substances réglementées utilisées comme produits intermédiaires ou agents de transformation.²³

44. La réglementation canadienne applicable aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone, édictée dans le cadre de la Loi sur la protection de l'environnement²⁴ définit comme "produit intermédiaire" "toute substance réglementée dont la structure moléculaire se trouve transformée lors de la fabrication d'une autre substance chimique". Ce règlement interdit la fabrication, l'emploi, la vente, l'importation et l'exportation de substances réglementées. Il existe toutefois un certain nombre de dérogations applicables aux substances chimiques utilisées comme produits intermédiaires.

45. Certains règlements visant à protéger les travailleurs abordent la question des produits intermédiaires. Ainsi, la Convention de l'OIT sur le benzène (1971), qui a pour but de limiter l'exposition des travailleurs au benzène et aux produits contenant du benzène (plus de 1 % du volume total) déclare que si des produits sans danger ou moins dangereux que le benzène ou sont disponibles, il faut les utiliser de préférence. Elle ajoute que cette restriction ne s'applique pas à la fabrication ou à l'utilisation du benzène pour des procédés de synthèse chimique²⁵.

²³ Proposition du Conseil de l'Union européenne pour une réglementation applicable aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone. (98/C 286/06) COM (1998) 398 final 98/0228 (SYN).

²⁴ Ozone-Depleting Substances Regulations, P.C. 1998 - 2251 (16 December 1998).

²⁵ Convention 136 de l'OIT.

46. En outre, la Convention de l'OIT sur le benzène demande aux Parties d'interdire l'emploi de cette substance ou de produits en contenant, pour certains travaux. Cette interdiction s'applique notamment à l'emploi du benzène ou de mélanges de benzène comme solvants ou diluants, sauf si l'opération s'effectue en vase clos ou s'il existe une méthode de travail assurant un degré de sécurité égal. La Convention demande également que les procédés exigeant le recours au benzène ou à des mélanges de benzène, se fassent autant que possible en circuit fermé.

47. La Directive 98/24/EC du Conseil des communautés européennes relative à la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs contre tout risque posé par des produits chimiques sur les lieux de travail établit les normes minimales à respecter pour protéger les travailleurs contre tout risque concernant leur santé et leur sécurité découlant, ou pouvant découler, des effets de produits chimiques présents sur les lieux de travail ou de tout travail faisant appel à des produits chimiques.²⁶ Une dérogation à ces normes peut être autorisée pour la production de certains produits chimiques destinés à être utilisés comme intermédiaires, et à leur usage en tant que tels. Cette Directive précise, à l'article 9, que l'exposition des travailleurs doit être évitée, en faisant en sorte que ces intermédiaires chimiques soient produits et utilisés en vase clos, la substance chimique ne pouvant être ôtée de ce système que dans la mesure nécessaire pour suivre les progrès de l'opération ou assurer le fonctionnement du système.

48. Aux Etats-Unis, la législation régissant la procédure de notification applicable aux nouvelles substances chimiques aborde également la question des intermédiaires. La section 8 a) de la réglementation du TCSA²⁷ définit ainsi les produits intermédiaires, les produits intermédiaires non isolés et les procédés en vase clos :

"Un produit intermédiaire est une substance chimique transformée, en tout ou en partie, lors d'une réaction chimique provoquée pour fabriquer intentionnellement d'autres substances ou mélanges chimiques, ou qui se trouve présente intentionnellement aux fins de modifier la vitesse de la réaction chimique.

"Un intermédiaire non isolé est une substance intermédiaire qui n'est jamais ôtée du matériel de fabrication, en particulier du conteneur dans lequel elle est fabriquée et où se produit la réaction, du matériel auxiliaire à ce conteneur, et de tout matériel traversé par la substance en continu, à l'exclusion des réservoirs ou autres conteneurs dans lesquels la substance est entreposée après sa fabrication. Le transfert mécanique ou par gravité dans un circuit fermé n'est pas considéré comme enlèvement intentionnel de la substance

²⁶ Directive 98/24/EC du Conseil de l'Union européenne, du 7 avril 1998. Journal officiel L 131, 5/5/98, page 11 à 23.

²⁷ 40 CRF Part 704.

mais entreposage ou transfert en conteneur, qui "isole" la substance en l'enlevant du matériel qui a servi à sa fabrication.

"Un procédé en vase clos est un procédé de fabrication et de transformation conçu et mis en oeuvre en sorte qu'il n'y ait aucun rejet intentionnel dans l'environnement d'aucune substance présente au cours de l'opération. Une opération comportant des rejets passagers ou survenus par inadvertance, ou des échappements pour décompression d'urgence reste considérée comme procédé en vase clos tant que des mesures sont prises pour empêcher que les travailleurs ne soient exposés à ces rejets et que l'environnement ne s'en trouve pas contaminé."

49. La section de cette réglementation concernant les dérogations prévoit qu'une personne qui fabrique, ou qui se propose de fabriquer, une substance identifiée dans les dispositions sus-mentionnées seulement comme "intermédiaire non isolé" se trouve exemptée des obligations de faire rapport prévues par lesdites dispositions.

50. Aux Etats-Unis, les Règles applicables à l'information sur les produits chimiques du TSCA²⁸ contient les mêmes définitions pour les intermédiaires et les intermédiaires non isolés. Ces Règles déclarent que certaines obligations de faire rapport ne s'appliquent pas aux substances chimiques fabriquées et importées durant la période considérée en tant que sous-produits, intermédiaires non isolés ou impuretés.

2. Application de l'expression "intermédiaires en circuit fermé" aux polluants organiques persistants

51. Puisque l'expression "en circuit fermé" implique qu'il n'y aura pas de rejet dans l'environnement et que les "intermédiaires" sont généralement définis comme des substances qui disparaissent au cours de la réaction chimique, il s'ensuit que les substances chimiques qui sont des "intermédiaires en circuit fermé" ne devraient poser aucun risque pour la santé humaine et l'environnement. On pourra citer des exemples montrant que les substances chimiques utilisées comme produits intermédiaires et les substances chimiques utilisées en circuit fermé ont été exemptés d'obligations nationales et internationales, y compris la législation sur la protection des travailleurs et l'obligation de faire rapport.

52. Selon la manière dont on interprètera ces définitions, il pourrait néanmoins subsister certains risques en cours de fabrication ou d'importation, par suite d'un rejet accidentel. Il faudra, par ailleurs, envisager des distinctions entre différents polluants ou différentes catégories de polluants.

²⁸

40 CFR Part 712.