



Programme des Nations Unies pour l'environnement



Distr.
GENERALE

UNEP/OzL.Pro.Wg.I(1)/3
23 août 1989

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

GROUPE DE TRAVAIL A COMPOSITION NON LIMITEE DES PARTIES AU PROTOCOLE DE MONTREAL

Première partie de la première réunion
Nairobi, 21-25 août 1989

RAPPORT FINAL

I. INTRODUCTION

1. La première partie de la première réunion du Groupe de travail à composition non limitée des Parties au Protocole de Montréal s'est tenue au siège du PNUE, à Nairobi, du 21 au 25 août 1989, pour définir les modalités des mécanismes financiers et autres nécessaires pour permettre aux pays en développement de satisfaire aux obligations découlant du Protocole de Montréal, conformément aux décisions 5 et 13 adoptées lors de la première session des Parties au Protocole de Montréal, tenue à Helsinki, du 2 au 5 mai 1989.

II. QUESTIONS D'ORGANISATION

A. Ouverture de la réunion

2. Le Directeur exécutif du PNUE a ouvert la réunion. Il a tout d'abord indiqué la nature des besoins des pays en développement et expliqué que leur réticence à ratifier le Protocole de Montréal était due au fait qu'ils ne disposaient pas des ressources nécessaires pour l'appliquer sans remettre gravement en cause leurs efforts en matière de développement, et qu'ils avaient donc besoin de crédits octroyés à des taux de faveur ainsi que de véritables dons qui s'ajouteraient aux programmes d'aide existants. Il a souligné la nécessité d'une étroite collaboration Nord-Sud. Il a ensuite attiré l'attention sur les questions que le Groupe de travail devait examiner à la réunion en cours ainsi qu'aux réunions suivantes de façon à être en mesure de recommander des mécanismes de financement concernant notamment :

- i) le coût total de l'application du Protocole par les pays en développement;
- ii) la ventilation de ces coûts;
- iii) les sources possibles de financement et
- iv) les modalités de financement et autres modalités permettant de couvrir ces dépenses.

En ce qui concerne les entretiens officieux qu'il avait eus à Genève avec un petit nombre d'experts financiers sous la présidence de M. Y.J. Ahmad, il a décrit les quatre formules possibles d'arrangements institutionnels qui avaient été alors imaginées, à savoir : i) un fonds d'affectation spéciale internationale auquel les pays donateurs verseraient

des contributions et dont le fonctionnement serait assuré par un secrétariat financier et technique; ii) un organisme international pour l'environnement qui serait une sorte de centre d'échange destiné à recenser les sources de financement bilatérales ou multilatérales existantes et à les relier à des projets à réaliser dans les pays en développement; iii) un programme pilote d'investissement dénommé ECOVEST qui réunirait des capitaux, répartirait les risques et organiserait l'accès des pays en développement à des techniques et investissements ne nuisant pas à l'environnement, et iv) une société financière indépendante dont le capital serait constitué par les contributions de tous les clients ou donateurs potentiels et qui servirait à subventionner des prêts directs ou à réduire les taux d'intérêt de prêts commerciaux à long terme. Le Directeur exécutif a indiqué que les mécanismes conçus pour le Protocole de Montréal serviraient probablement de modèle en matière de contrôle des émissions des gaz à effet de serre et d'adaptation à la modification du climat.

3. Ont assisté à la réunion les délégations des 22 Parties contractantes ci-après : Allemagne, République fédérale d', Australie, Belgique, Canada, Egypte, Etats-Unis d'Amérique, Finlande, France, Ghana, Japon, Kenya, Mexique, Nigéria, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Union des Républiques socialistes soviétiques et Venezuela, ainsi que la Communauté économique européenne (CEE). De plus, les douze pays suivants qui ne sont pas Parties au Protocole ont envoyé des délégations : Brésil, Chine, Djibouti, Inde, Koweït, Malaisie, Malawi, Maroc, Philippines, République de Corée, République-Unie de Tanzanie et Soudan. Les huit organisations ci-après étaient également représentées : Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH) - Habitat, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), la Banque mondiale, le Centre de liaison pour l'environnement, la Chambre de commerce internationale (CCI), et le Natural Resources Defence Council (NRDC), et de Friends of the Earth (FOE).

B. Election du Bureau

4. Le Directeur exécutif du PNUE a proposé que le Groupe de travail élise son Bureau en gardant à l'esprit que les deux réunions qu'il devait consacrer à la synthèse des rapports d'évaluation et aux propositions de modification du Protocole (du 28 août au 5 septembre 1989, à Nairobi) et aux plans de travail prévus par le Protocole et les Parties contractantes, du 18 au 22 septembre 1989 à Genève) étaient étroitement liées à la question examinée. Il a ensuite proposé que les pays ci-après désignent les titulaires des fonctions du Bureau des trois réunions en question :

	<u>21-25 août</u>	<u>28 août - 5 septembre</u>	<u>18-22 septembre</u>
Président :	Finlande	Allemagne, République fédérale d'	Mexique
Vice-président :	Japon	Etats-Unis d'Amérique	Norvège
Vice-président :	Ghana	URSS	Canada
Rapporteur :	CEE	Maldives	Suisse

Une délégation a fait observer que le projet de tenir une réunion du Groupe de travail à Genève était inattendu, et qu'elle risquait d'avoir des difficultés à participer à cette réunion.

5. Les membres du Bureau ci-après ont été élus :

Président : S.E. M. Ilkka Ristimaki (Finlande)

Vice-Présidents : M. Masukane Mukai (Japon)
M. Seth Osafo (Ghana)

Rapporteur : M. Georges Estievenart (CEE)

C. Adoption de l'ordre du jour

6. Le Groupe de travail a adopté l'ordre du jour ci-après :

1. Ouverture de la réunion.
2. Organisation des travaux :
 - a) Election du Bureau;
 - b) Adoption de l'ordre du jour.
3. Examen de formules concernant les mécanismes financiers :
 - a) Note du Directeur exécutif;
 - b) Rapport du Groupe de travail officieux formé d'experts des mécanismes financiers (Genève, 3-7 juillet 1989);
 - c) Autres propositions concernant les mécanismes financiers soumises à l'examen des participants par les représentants des Parties.
4. Questions diverses.
5. Adoption du rapport.
6. Clôture de la réunion.

III. QUESTIONS DE FOND

7. Le Président a proposé que les débats se déroulent comme suit :

- A. Débat général
- B. Définition des types de transfert de techniques
- C. Coût global des transferts de techniques nécessaires aux pays en développement
- D. Bénéficiaires des ressources à mobiliser
- E. Sources de financement
- F. Mécanismes financiers et autres modalités de financement

/...

8. Le Conseiller principal auprès du Directeur exécutif a développé les questions dont était chargé le Groupe de travail, en soulignant qu'il fallait tenir compte de l'ampleur du financement et des transferts pour fixer la nature et la portée des mécanismes financiers destinés à aider les pays en développement ainsi que pour fixer le fonctionnement de ces mécanismes. Il a exposé les estimations actuelles et les opinions quant au coût total en jeu, en se référant à l'étude McKinsey et au rapport du Groupe de l'évaluation économique. Il a également expliqué que les coûts pourraient augmenter très rapidement au début, avant de stabiliser puis de diminuer. Il a indiqué que les coûts se composeraient des éléments ci-après : a) l'utilisation ou la fabrication de produits coûteux de substitution des CFC; b) l'amortissement; c) l'adaptation des industries utilisant des CFC et des halons comme facteurs de production; et d) le coût de l'importation du matériel et des biens utilisant les produits de substitution.

A. Débat général

9. Au cours du débat général, plusieurs délégations ont été d'avis qu'il n'y avait pas à l'heure actuelle suffisamment de données et d'informations pour déterminer l'ordre de grandeur du coût de l'assistance et décider de mécanismes précis. Il a été proposé que les études de faisabilité soient réalisées, par pays, pour examiner les diverses formules qui permettraient de réduire l'utilisation des CFC dans les pays en développement ainsi que leur coût; cette proposition a été largement soutenue. Les besoins des pays en développement varieraient selon les pays, en fonction de leur utilisation actuelle de substances appauvrissant la couche d'ozone, de la demande future et de leur situation économique générale. Il a été souligné qu'il fallait bien saisir les besoins concrets des pays en développement. On a fait valoir que les études de faisabilité devraient aider à déterminer le coût total de l'assistance requise. Plusieurs délégations ont insisté pour que ces études ne retardent pas la mise au point de mécanismes financiers nécessaires à l'application des dispositions du Protocole. Plusieurs délégations ont déclaré qu'il faudrait examiner la possibilité de recourir aux mécanismes d'aide bilatérale et multilatérale existants. Plusieurs délégations ont appuyé l'idée de créer un organisme international pour l'environnement, qu'elles concevaient comme un centre d'échange. Un délégué a appuyé ce type de mécanismes, y voyant une première étape qui pouvait se réaliser rapidement. Certaines délégations, en revanche, ont vivement préconisé de créer un fonds d'affectation spéciale qui serait confié au PNUE ou à une autre organisation appropriée, et qui imposerait aux pays développés qui étaient Parties au Protocole de Montréal l'obligation exécutoire de verser des contributions. Certaines délégations ont également souligné que les mécanismes financiers qui seraient créés devraient être conçus en tenant compte de la nécessité d'élaborer des mécanismes pour financer des mesures destinées à éviter un changement de climat.

B. Transfert des techniques

10. Après l'examen de la question du transfert des techniques, le Président de la présente réunion du Groupe de travail a créé un groupe de rédaction chargé de dresser la liste des activités qui pourraient être entreprises dans les pays en développement en application des dispositions du Protocole de Montréal au sujet du transfert des techniques. Se fondant sur les travaux du groupe de rédaction, le Groupe de travail a adopté les recommandations suivantes.

11. Dans le contexte des mécanismes financiers internationaux, le "transfert des techniques" signifie "faciliter aux Parties qui sont des pays en développement l'accès à des substances et à des techniques de substitution non nuisibles à l'environnement et les aider à utiliser au plus vite ces substances et techniques" (article 5, par. 2) en couvrant les coûts marginaux découlant de la transition des substances réglementées à des substances et procédés de substitution.

12. Les coûts marginaux qui pourraient être couverts par le mécanisme financier international comprendraient ce qui suit, sans s'y limiter :

a) Production

- i) Coût de conversion des installations de production existantes :
 - Coût des brevets et plans et coût marginal des redevances;
 - Capitaux à investir dans la conversion;
 - Coût de recyclage du personnel.
- ii) Coût de la réforme des installations existantes :
 - Abandon des capitaux investis dans les installations de production des substances réglementées identifiées dès maintenant ou qui seraient identifiées à l'avenir avant la date d'élimination complète qui doit encore être fixée;
 - Suppression d'emplois; on a noté que le coût de cet élément pourrait être difficile à mesurer et à administrer; il fallait définir une méthode de mesure. Il convenait toutefois d'examiner plus avant le point de savoir si le coût du chômage devrait être inclus.
- iii) Coût d'établissement de nouvelles installations de production de produits de substitution d'une capacité équivalente aux installations réformées :
 - Coût des brevets et plans et coût marginal des redevances;
 - Immobilisations;
 - Coût de la formation.
- iv) Coût des capacités de production devenues inutiles par suite de l'application du Protocole de Montréal.

b) Emploi en qualité de produit intermédiaire

- i) Coût de la conversion des installations de fabrication du matériel existant :
 - Coût des brevets et plans et coût marginal des redevances;

/...

- Immobilisations;
- Coût du recyclage du personnel.

ii) Coût de la modification ou du remplacement du matériel des utilisateurs si le Protocole de Montréal l'exige :

- Coût des brevets et plans et coût marginal des redevances;
- Immobilisations;
- Coût du recyclage du personnel.

c) Mesures à prendre au niveau du consommateur

i) Coût de la formation exigée par l'établissement d'un système de collecte, de recyclage et de destruction des substances appauvrissant l'ozone qui sont réglementées par le Protocole de Montréal et tout amendement qui y serait apporté à l'avenir;

ii) Coût de l'assistance technique à fournir pour réduire la consommation et les émissions accidentelles de substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

13. Pour se conformer aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 5 du Protocole de Montréal, certaines délégations ont proposé que la coopération internationale dans ce domaine englobe le libre accès à l'information scientifique et le transfert sans but lucratif aux pays en développement des techniques nécessaires en tant que procédés de substitution à la production et à l'emploi des substances qui raréfient l'ozone et que l'accès à ces techniques n'obéisse pas à des intérêts commerciaux, étant donné que l'appauvrissement de la couche d'ozone touche tous les peuples de la terre sans distinction.

C. Le coût total

14. Le Groupe de travail a pris note des prévisions actuelles de ce qu'il en coûterait de remplacer les substances qui appauvrissent l'ozone, de diverses origines. Le Groupe a considéré ces prévisions comme une première indication de l'ordre de grandeur des coûts, mais n'a pas pu juger de leur exactitude, faute de détails sur les méthodes suivies pour les établir. Le Secrétariat du Protocole devrait rédiger une analyse des méthodes suivies et des hypothèses qui sous-tendent ces prévisions, et la communiquer à tous les pays au moins six semaines avant la prochaine réunion du Groupe de travail, en février 1990.

15. Le Groupe de travail a estimé qu'il serait utile de faire des études par pays pour avoir une idée exacte des coûts totaux et de leur échéancier. Ces études nationales devraient être exécutées en suivant les mêmes méthodes et modèles dans un certain nombre de pays en développement représentant différentes catégories de producteurs de substances qui appauvrissent la couche d'ozone, de fabricants et d'importateurs de ces produits.

16. Les pays en développement ont déclaré qu'il était indispensable de s'occuper de créer des mécanismes de financement avant même de disposer de prévisions de coût plus exactes, en considérant les estimations actuelles comme base préliminaire d'une étude plus poussée de la question. Le Groupe de travail a décidé de mener les deux opérations parallèlement.

17. Les représentants de certains pays industrialisés ont fait savoir qu'ils seraient en mesure d'aider à financer les études par pays sous peu, si les gouvernements intéressés en faisaient la demande.

18. Le Groupe de travail a recommandé que ces études nationales soient entreprises immédiatement par les pays en développement et que les informations obtenues soient communiquées à la prochaine réunion du Groupe de travail et aussi à la prochaine réunion des Parties, en juin 1990. Les pays en développement devraient prendre les mesures nécessaires pour entreprendre ces études.

19. L'observateur d'une organisation a suggéré que le secrétariat joue le rôle de centre d'échange pour faciliter l'échange de renseignements entre pays en développement et pays développés.

D. Bénéficiaires

20. Le Groupe de travail est parvenu à un accord sur trois points concernant les bénéficiaires potentiels de l'appui aux pays en développement. Une délégation s'est inquiétée de ce qu'en refusant cette aide à des Etats non Parties qui voudraient éliminer une ou plusieurs utilisations de CFC, on pourrait aller à l'encontre du but recherché, mais le Groupe de travail dans son ensemble a été d'avis que l'appui financier ou autre pour appliquer le Protocole devrait être réservé aux pays en développement qui étaient Parties au Protocole. Il s'agissait d'un système incitatif inhérent aux dispositions du Protocole. De plus, une délégation a fait observer que l'obligation de fournir un appui, qui incombait aux Parties en vertu de l'article 5, par. 2, ne valait qu'au bénéfice d'autres Parties au Protocole.

21. Le Groupe de travail est également convenu que l'appui financier ou autre qui serait éventuellement fourni devrait passer par l'intermédiaire des gouvernements des pays bénéficiaires, et que les accords entre le mécanisme de financement et les gouvernements détermineraient comment l'appui serait fourni aux différentes entreprises, qu'elles soient internationales ou des joint ventures, puisqu'il incombait aux gouvernements, en dernière analyse, de veiller à l'application du Protocole.

22. Enfin, selon le résumé du Président, le Groupe de travail a reconnu que l'appui financier ou autre avait deux objectifs principaux : d'abord, compenser les coûts marginaux de la transition vers les produits de remplacement des substances qui appauvrissent la couche d'ozone et, deuxièmement, inciter à veiller à l'application du Protocole.

E. Sources de financement

23. Le Groupe de travail est parvenu à un accord sur plusieurs points concernant les sources des fonds destinés à l'aide aux pays en développement.

24. Les participants sont convenus que la principale source des fonds devrait provenir des sources gouvernementales officielles des pays développés.

25. Il a été généralement entendu que les fonds devraient être versés à des conditions de faveur. Certaines délégations ont préconisé la méthode des subventions.

26. [Malgré les difficultés de définir le concept d'"apport supplémentaire", il a été décidé que : a) la totalité des fonds versés aux pays en développement devrait accuser une augmentation, et que b) la charge devrait être partagée entre les pays donateurs industrialisés. Il restait toutefois à définir selon quelle formule cette charge serait partagée.]

27. [Il a été convenu que le financement privé disponible serait assuré à des conditions commerciales, sans traitement de faveur, et que, pour utile qu'il fût, il ne faisait pas partie des mécanismes qui relevaient de la compétence du Groupe de travail. Sans pouvoir attendre du secteur privé un financement important à des conditions de faveur, le Groupe de travail se féliciterait qu'il y eût de telles contributions.]

28. [Enfin, le Groupe de travail a reconnu la difficulté de trouver un terrain d'entente sur la notion d'un financement assuré par l'imposition d'une taxe internationale sur les CFC. Il a toutefois reconnu que ce genre de taxe devrait rester une possibilité à examiner plus avant et pourrait devenir un moyen viable pour certains pays développés de trouver des fonds à l'intention des pays en développement.]*

F. Mécanismes financiers

29. Le Président a ouvert le débat en exposant certaines questions relatives aux mécanismes financiers. Il a noté que la plupart des pays entendaient par "mécanismes financiers et autres" un mécanisme multilatéral de répartition des fonds et de l'appui aux pays en développement.

30. Le Président a noté par ailleurs qu'en plus de l'appui multilatéral, de nombreux pays apportaient un appui bilatéral. A cet égard, il a souligné qu'il importait de veiller à ce que des fonds provenant de ces deux sources soient mis à la disposition des pays en développement pour les aider à se conformer aux dispositions du Protocole de Montréal.

31. Il a demandé ensuite s'il fallait donner aux mécanismes de financement multilatéral et/ou bilatéral des principes généraux dont il pourraient s'inspirer pour répartir les fonds. Il a soulevé à ce propos plusieurs questions juridiques concernant le point de savoir s'il convenait de placer les mécanismes financiers sous l'autorité des Parties au Protocole.

* Faute de temps, le Groupe de travail n'a pas pu s'entendre sur le libellé exact des paragraphes 26, 27 et 28.

32. Plusieurs délégations ont émis l'avis que les procédures, politiques et décisions relatives au décaissement des fonds devraient être fixées par les Parties au Protocole.

33. Les délégations des pays en développement ont insisté sur la nécessité de créer immédiatement un fonds d'affectation spéciale pour appuyer les activités tendant à réduire la production et la consommation des substances réglementées dans les pays en développement.

34. Plusieurs délégations ont souligné qu'il fallait faire du Fonds d'affectation spéciale un fonds distinct qui serait administré par le PNUE. Des délégations ont exprimé une préférence en faveur du PNUE en raison de l'expérience qu'il possédait du problème de l'ozone et de leur conviction que le PNUE, contrairement à d'autres organismes de financement multilatéral, donnerait la priorité au choix et au financement de projets importants et appropriés. A cet égard, plusieurs délégations ont soutenu que si l'on ouvrait un "guichet" spécial au sein des organisations de financement multilatéral en place, on constaterait que le problème de la couche d'ozone recevrait une priorité moins élevée et l'on risquait que les fonds destinés aux projets de protection de la couche d'ozone viennent diminuer l'aide que les pays développés fournissaient en faveur des projets de développement en général.

35. Le Groupe de travail est convenu de ce qui suit au sujet de la création d'un mécanisme de financement.

36. Il conviendrait de créer un fonds d'affectation spéciale ou un autre mécanisme approprié qui serait relié au Secrétariat du Protocole, auquel les pays verseraient, en espèces ou sous d'autres formes, en application des dispositions de l'article 2 du Protocole de Montréal, des contributions financières ou autres suffisantes pour permettre aux pays en développement de couvrir les coûts marginaux découlant de la transition vers des substances ou techniques de substitution qui n'appauvrissent pas la couche d'ozone afin qu'ils puissent satisfaire aux obligations découlant du Protocole de Montréal. Pour définir les caractéristiques d'un tel mécanisme, le Groupe de travail a jugé qu'il serait utile de faire des études par pays qui permettraient de déterminer les formules techniques possibles et les coûts de la transition des substances réglementées aux substances et procédés de substitution. Ces études ne devraient pas retarder la création d'un mécanisme de financement efficace, par exemple un fonds d'affectation spéciale. Elles porteraient sur un certain nombre de pays en développement représentant plusieurs types de producteurs de substances qui appauvrissent la couche d'ozone, ainsi que de fabricants et d'importateurs de produits. Les résultats en seraient communiqués le plus tôt possible aux Parties contractantes. Le Groupe de travail a recommandé d'entreprendre sans attendre les études susmentionnées et de présenter les renseignements disponibles lors de la prochaine réunion du Groupe de travail et de celle des Parties, en juin 1990.

37. Il faudrait faire entreprendre une étude pour examiner le rôle qu'une institution, soit nouvelle soit existante, pourrait jouer pour atteindre les objectifs du Protocole dans les pays en développement. Il faudrait y examiner les tâches qu'entraînerait l'administration de l'assistance offerte aux pays en développement en vertu du Protocole, en tenant compte du fait qu'un financement devrait être disponible dès que possible.

/...

38. Les auteurs de cette étude devraient examiner diverses formules concernant un mécanisme de financement international, notamment les propositions présentées par le Directeur exécutif dans le document UNEP/OzL.Pro.Mech.1/2, à savoir : la création d'un fonds d'affectation spéciale, d'un organisme international pour l'environnement, d'Ecovest, ou d'une société financière indépendante.

39. Ils devraient également voir comment tirer parti des institutions existantes, isolément ou conjointement, notamment du PNUD, du PNUE, de l'ONUDI, de la Banque mondiale, des banques régionales, et d'autres institutions pertinentes, compte tenu notamment de :

- Leur expérience dans le domaine de la protection de l'environnement;
- Leur expérience et leur politique en matière de financement et de conversion des petites et grandes entreprises industrielles;
- Leur capacité de gérer des programmes d'appui à la formation, tant dans les petites que dans les grandes entreprises industrielles;
- Leur aptitude à administrer et gérer des fonds d'un montant élevé;
- Leur efficacité administrative.

Cette étude devrait être achevée d'ici le 15 janvier 1990.

40. Elle devrait être présentée au Groupe de travail par le truchement du Secrétariat du Protocole, et le Groupe de travail devrait en tenir compte pour formuler des recommandations concrètes au sujet du choix d'un mécanisme financier efficace, comme par exemple un fonds d'affectation spéciale.

41. Le Secrétariat du Protocole serait chargé d'administrer le contrat d'étude avec les gouvernements intéressés.

42. Les Parties seraient invitées à intervenir dans le financement de l'étude au moyen de contributions volontaires.

IV. QUESTIONS DIVERSES

43. Le Groupe de travail a décidé qu'une deuxième réunion aurait lieu vers la fin de février 1990 pour laisser au Secrétariat le temps de la préparer. La date exacte, le lieu et la durée de cette réunion seraient fixés par le Secrétariat et tous les pays en seraient informés au moins deux mois avant la date de la réunion.

V. ADOPTION DU RAPPORT

44. Le Groupe de travail a adopté le présent rapport.

VI. CLOTURE DE LA REUNION

45. Après une brève déclaration du Directeur exécutif le Président a prononcé la clôture de la réunion à 17 h 30 le vendredi 25 août 1989.