NATIONS UNIES

PNUE

UNEP/OzL.Pro.37/7

Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone

Distr. générale
2 novembre 2025

Français
Original : anglais

Trente-septième Réunion des Parties au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone
Nairobi, 3-7 novembre 2025
Point 12 de l'ordre du jour provisoire*

Poursuite du renforcement des institutions relevant du Protocole de Montréal

Bilan de la réunion informelle sur les moyens de faciliter la mise en œuvre du Protocole de Montréal**

Note du Secrétariat

I. Contexte

1. Conformément au paragraphe 4 de la décision XXXVI/9 de la trente-sixième Réunion des Parties au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, une réunion informelle d'une journée a été convoquée à l'Office des Nations Unies à Nairobi le dimanche 2 novembre 2025, à la veille de la trente-septième Réunion des Parties, qui se tiendra au même endroit du 3 au 7 novembre 2025.

2. L'objectif de cette réunion informelle, tel que défini au paragraphe 4 de la décision XXXVI/9, consistait à réfléchir, sur la base des documents existants, aux moyens de faciliter la mise en œuvre du Protocole de Montréal.

3. Un document contenant une note de cadrage et un programme provisoire[1], qui comprenait également une liste non exhaustive des documents existants sur le sujet, avait été publié avant la réunion. En outre, l'Analyse des problèmes systémiques liés au respect des dispositions à partir des cas examinés par le Comité au cours des 10 dernières années[2], qui avait été préparée pour examen par le Comité d'application à sa soixante-quatorzième réunion et lors de la réunion informelle, a été utilisée comme document clé à partir duquel des questions et des exemples spécifiques ont été tirés.

4. La réunion informelle a porté sur les questions suivantes concernant l'amélioration de la mise en œuvre du Protocole de Montréal :

a) Systèmes d'octroi de licences d'importation et d'exportation ;

b) Commerce illicite ;

c) Systèmes de collecte et de communication des données ;

* UNEP/OzL.Pro.37/1.

** La version originale du présent document n'a pas été revue par les services d'édition.

[1] Disponible à l'adresse (en anglais seulement) : https://ozone.unep.org/system/files/documents/IM_concept-note-and-provisional-programme_final-draft_for-posting.pdf.

[2] UNEP/OzL.Pro/ImpCom/74/6, Annexe II.

d) Renforcement des capacités.

5. Au total, 31 personnes sont intervenues au cours de la réunion informelle, dont huit facilitateur(rice)s de session, et quelque 300 personnes y ont participé, parmi lesquelles des représentant(e)s de gouvernements, des expert(e)s spécialisé(e)s dans les questions relatives au commerce illicite et des représentant(e)s d'organisations internationales et non gouvernementales ainsi que d'autres entités. Les sessions plénières ont compris des exposés et des réflexions des Parties sur leurs expériences, ainsi que des séances de questions-réponses qui ont permis aux participant(e)s de contribuer par des questions et des observations. Des expert(e)s ont pris la parole au début des sessions en petits groupes afin de briser la glace, puis des discussions approfondies sur les aspects clés des questions recensées au paragraphe 4 ci-dessus ont eu lieu.

6. La présente note résume les principaux sujets de discussion et les messages à retenir de chaque session de la réunion informelle. Elle vise à éclairer les débats de la trente-septième Réunion des Parties.

II. Principaux points ressortant de la réunion informelle

A. Systèmes d'octroi de licences d'importation et d'exportation

7. La deuxième session a posé les bases des discussions concernant les importations et les systèmes d'octroi de licences. Les intervenant(e)s ont rappelé les principales fonctions et caractéristiques d'un système efficace d'octroi de licences, en s'appuyant sur les caractéristiques communes de tels systèmes et les pratiques et mécanismes intéressants mis en place par des Parties, tels que décrits dans une note du Secrétariat contenant un résumé des caractéristiques communes des systèmes d'octroi de licences (UNEP/OzL.Pro.WG.1/47/4) et dans une précédente note sur le même sujet (UNEP/OzL.Pro/Workshop.11/2/Add.2–UNEP/OzL.Pro.WG.1/45/5/Add.2), ainsi que sur des exemples propres à chaque pays ayant des circonstances différentes, tels que présentés par les Parties. Les exposés ont mis en évidence les avantages que présentait la numérisation des systèmes d'octroi de licences pour diverses parties prenantes, l'utilité d'inclure les équipements contenant des substances réglementées dans le système d'octroi de licences d'une Partie, et l'importance de la législation dans l'efficacité des systèmes d'octroi de licences.

8. Au cours des discussions en petits groupes sur les systèmes d'octroi de licences, qui ont eu lieu pendant les quatrième et cinquième sessions, les participant(e)s ont examiné en détail les fonctions essentielles des systèmes d'octroi de licences, les difficultés liées à la mise en place et à la mise en œuvre complète d'un système d'octroi de licences pour les importations et les exportations de substances réglementées nouvelles, utilisées, recyclées ou régénérées, ainsi que le système de quotas les concernant, notamment à la lumière de l'Amendement de Kigali au Protocole de Montréal. Les participant(e)s ont également discuté des éventuels résultats exploitables qui pourraient être examinés par la trente-septième Réunion des Parties. S'agissant des caractéristiques essentielles, les participant(e)s ont souligné l'importance d'un cadre législatif clair, d'un système électronique de gestion des données, de la gestion des quotas, de la coordination institutionnelle, du suivi et de l'établissement de rapports, du recours à la procédure informelle de consentement préalable en connaissance de cause, de la prise en compte des substances régénérées et de la flexibilité en fonction des circonstances nationales. Parmi les pratiques dignes d'intérêt recensées figuraient l'octroi de licences pour les équipements, la mise en place stratégique de redevances et de taxes, ainsi que le fait de prendre en considération des questions liées à la fin de vie dans les systèmes d'octroi de licences.

9. Parmi les défis examinés figuraient l'absence d'une infrastructure informatique adéquate dans de nombreuses Parties visées au paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole de Montréal, la difficulté à gérer les nouveaux(elles) importateur(rice)s et les quotas inutilisés, le suivi des envois déclarés de façon erronée ou des envois mixtes, la capacité limitée de faire appliquer les dispositions et de vérifier les données, les retards dans l'approbation des lois, la coordination interministérielle et le suivi incomplet des substances régénérées ou récupérées.

10. Les quatre petits groupes ont principalement préconisé les mesures suivantes :

a) Définir légalement les responsabilités et les autres obligations (établissement de rapports, vérification, etc.) ;

b) Élaborer un système de guichet unique entièrement numérique et automatique qui permette à chaque partie prenante, y compris au service national de l'ozone, aux organismes de réglementation et au bureau de douane, de partager des données et d'accéder à des données, et grâce auquel les bureaux de douane et les services nationaux de l'ozone peuvent fréquemment partager des données et collaborer au cours de l'élaboration et l'adoption d'un tel système ;

c) Disposer de solides mécanismes d'application qui offrent notamment la possibilité d'imposer des sanctions pour garantir le respect des dispositions ;

d) Utiliser un logiciel libre et générique d'octroi de licences (par exemple, la mise à jour du logiciel de registre des produits « Unis pour l'efficacité ») qui puisse être intégré dans les systèmes douaniers ;

e) Utiliser des codes douaniers nationaux supplémentaires comportant jusqu'à 12 chiffres afin d'améliorer le suivi et l'établissement de rapports (par exemple, pour les mélanges ou les envois mixtes, entre autres) ;

f) Mettre à jour la liste de contrôle des caractéristiques essentielles d'un système d'octroi de licences pour les substances réglementées ;

g) Élaborer ou mettre à jour des directives pratiques sur la manière de mettre en place (étape par étape) un système automatique d'octroi de licences, avec des exemples de bonnes pratiques.

B. Commerce illicite

11. La troisième session a débuté par un aperçu des caractéristiques propres au commerce illicite des substances réglementées et par une synthèse des meilleures pratiques visant à lutter contre ce commerce. Ces exposés ont été suivis par des réflexions des Parties sur des aspects spécifiques du commerce illicite, en particulier sur les moyens de gérer les cas de commerce illicite et sur l'importance du consentement préalable en connaissance de cause en tant que moyen de prévention. Lors des exposés, il a été souligné que l'ampleur réelle du commerce illicite des substances réglementées demeurait peu connue et que les informations y relatives étaient probablement peu relayées. Les exposés ont également mis en avant la nécessité d'apporter des réponses plus judicieuses et mieux coordonnées aux deux difficultés concomitantes que sont l'élimination progressive des hydrochlorofluorocarbones et la réduction progressive des hydrofluorocarbones, ces derniers comprenant plus de 50 substances et mélanges différents, ce qui compliquait les mesures de suivi et d'application. Lors de leurs réflexions, les pays ont présenté les avantages d'une approche améliorée qui pourrait combiner le cadre existant d'octroi de licences avec une procédure de consentement préalable en connaissance de cause et des contestations a posteriori, tout en tenant compte de la meilleure façon de traiter le matériel une fois confisqué ou saisi.

12. Les discussions en petits groupes axées sur le commerce illicite, qui ont eu lieu pendant les quatrième et cinquième sessions, ont porté sur les principaux aspects des défis liés au commerce illicite, les mesures les plus efficaces prises à ce jour et les moyens d'augmenter la quantité d'informations disponibles et d'améliorer leur diffusion et leur utilisation. Les participant(e)s ont notamment examiné les raisons pour lesquelles peu de cas de commerce illicite étaient signalés au Secrétariat, y compris l'hypothèse selon laquelle le commerce illicite pourrait jeter le discrédit sur l'efficacité d'un système d'octroi de licences plutôt que d'en signaler la réussite. Les participant(e)s ont également recensé une série de mesures coercitives qui s'étaient révélées utiles non seulement afin de punir les contrevenants, mais également de trouver des solutions pour les substances saisies ou confisquées.

13. Les principaux points à retenir de ces discussions portaient sur la nécessité de mieux connaître les flux commerciaux illicites de substances réglementées et de renforcer les capacités et la coopération pour lutter contre le commerce illicite. Les participant(e)s ont rappelé qu'une législation et des cadres réglementaires efficaces étaient nécessaires pour prévenir et dissuader le commerce illicite, et que le rôle croissant du commerce électronique en tant que nouveau canal pour le commerce illicite demandait une attention accrue. Les discussions ont également permis de dégager d'autres points importants :

a) Le commerce intérieur, qui pourrait être relié au commerce illicite, devrait également être pris en compte, et les plateformes et marchés de commerce électronique devraient être réglementés, notamment grâce à un meilleur suivi de la chaîne d'approvisionnement ;

b) L'élaboration de directives générales peut favoriser une approche harmonisée et complète du traitement des cas, de la gestion des saisies, des signalements et des sanctions ;

c) La coopération interinstitutionnelle entre les services nationaux de l'ozone et les douanes doit être renforcée, et les dialogues transfrontaliers/transrégionaux entre les correspondant(e)s nationaux(ales), les services nationaux de l'ozone et les autorités douanières des pays ayant des liens commerciaux doivent être encouragés afin de faciliter le commerce légitime ;

d) Il est nécessaire de promouvoir davantage la procédure informelle de consentement préalable en connaissance de cause en tant qu'outil pratique permettant aux Parties de vérifier si les importateur(rice)s et exportateur(rice)s sont autorisés ;

e) Des questions spécifiques liées au commerce, telles que les zones franches, les transbordements et les réexportations, requièrent des mesures d'application renforcées et une utilisation efficace des ressources existantes, des orientations internationales, une législation spécifique et une sensibilisation des autorités douanières.

C. Systèmes de collecte et de communication des données

14. Au cours de la sixième session, les caractéristiques essentielles d'un système de collecte et de communication des données au titre du Protocole de Montréal ainsi que les meilleures pratiques pour relever certains des défis posés par un tel système ont été étudiées sur la base des réflexions de deux Parties. Celles-ci reconnaissaient l'importance des informations en possession des autorités douanières, mais estimaient cependant qu'il était nécessaire de vérifier les données douanières. Des mesures telles que la création d'une interface entre les systèmes douaniers et les systèmes d'octroi de licences et le maintien de bonnes relations avec les importateur(rice)s contribuaient à la robustesse du système de collecte des données.

15. Les discussions en petits groupes tenues au cours de la septième session ont mis en lumière les meilleures pratiques, notamment l'égale importance des approches d'amont en aval et d'aval en amont, assorties d'enquêtes et d'évaluations sectorielles en guise de sources principales de données aux fins de l'établissement de rapports sur des substances réglementées et du partage de données nationales entre plusieurs entités pour améliorer la gestion des données. Ces bonnes pratiques doivent être complétées par des dispositifs de coordination institutionnelle. Les avantages d'un système électronique intégré d'octroi de licences et de la numérisation de la saisie et de l'analyse des données ont également été constatés.

16. Les défis recensés en matière de collecte de données sur la consommation d'hydrofluorocarbones comprennent la difficulté de suivre les mélanges et les produits non standard (à savoir ceux qui ne respectent pas les spécifications standard de la American Society of Heating, Refrigerating and Air-Conditioning Engineers (ASHRAE), les capacités techniques limitées des agent(e)s des douanes, des importateur(rice)s et du personnel des services nationaux de l'ozone, ainsi que les disparités dans les données.

17. En ce qui concerne les questions transfrontières, l'importance d'une coopération entre pays commerçants pour le partage des données a été soulignée. Il a été proposé que les Parties se penchent sur la question de la vente de substances réglementées par des navires battant pavillon national.

D. Renforcement des capacités

18. Bien qu'aucune session n'ait été spécifiquement consacrée au renforcement des capacités, les besoins en la matière et les recommandations concrètes figurant ci-dessous sont ressortis des sessions :

a) Renforcer la capacité technique des responsables nationaux(ales) de l'ozone et du personnel des services nationaux de l'ozone ;

b) Doter les agents des douanes et les organismes chargés de l'application de la loi des outils, de la technologie et de la formation technique nécessaires pour détecter et combattre efficacement le commerce illicite ;

c) Améliorer la sensibilisation du public et le dialogue avec les parties prenantes (par exemple, avec les importateur(trice)s).

E. Dernière session : principaux points à retenir

19. Au cours de la dernière session, les facilitateur(rice)s des discussions en petits groupes ont été invité(e)s à présenter brièvement les résultats des discussions au sein de leur groupe. Quatre questions transversales ont été recensées (sans ordre d'importance particulier) :

a) La valeur du partage des informations ;

b) La nécessité de passer à un système numérique en ligne tel qu'un système de guichet unique ;

c) Le rôle central d'un cadre juridique solide pour un système efficace d'octroi de licences, pour la lutte contre le commerce illicite et pour les systèmes de collecte et de communication des données ;

d) La question de savoir si le rôle de la procédure informelle de consentement préalable en connaissance de cause peut être renforcé.

20. Un ensemble de points principaux à retenir et d'idées clés a été présenté aux Parties au cours des discussions de la réunion informelle ; certains peuvent être mis en œuvre sans décision de la Réunion des Parties, tandis que d'autres nécessitent un débat plus approfondi entre les Parties. Ces dernières doivent désormais relever le défi consistant à privilégier les solutions gagnant-gagnant pouvant être mises en œuvre et à recenser les principaux points à retenir en vue des débats à venir.