



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

Distr. : Générale
20 mai 2009

Français
Original : Anglais

**Atelier sur la gestion et la destruction des substances qui
appauvrissent la couche d'ozone en réserve et implications pour
les changements climatiques**

Genève, 13 juillet 2009

**Rapport du Secrétariat sur la gestion écologiquement rationnelle des
réserves de substances appauvrissant la couche d'ozone**

Résumé analytique¹

Note du Secrétariat

Généralités

1. Au cours des 20 dernières années, le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone a permis de réduire la production et la consommation de ces substances de plus de 97 % par rapport aux niveaux de référence. Etant donné que les substances appauvrissant la couche d'ozone sont des gaz ayant un potentiel de réchauffement global élevé, le Protocole a ainsi permis d'éliminer 11 milliards de tonnes au moins d'équivalent dioxyde de carbone et a ainsi grandement contribué à la lutte contre les changements climatiques.

2. Alors que le Protocole a permis de réduire la consommation et la production de substances appauvrissant la couche d'ozone, ces substances ont été utilisées dans le passé pour diverses applications dans des équipements de réfrigération et de lutte contre l'incendie et continuent à l'être aujourd'hui dans les mousses. En outre, de nombreuses sociétés et pays détiennent subrepticement des stocks de substances vierges, récupérées, contaminées ou confisquées. L'expression « réserves de substances appauvrissant la couche d'ozone » recouvre la totalité de ces substances présentes dans les équipements, les produits et les stocks. Le Protocole ne régleme pas les substances en réserve et, en l'absence de législations ou d'incitations, ces substances seront vraisemblablement libérées ou éliminées sans considération aucune pour leurs conséquences sur la couche d'ozone et les changements climatiques. De ce fait, les Parties au Protocole de Montréal ont adopté la décision XX/7 qui demande, entre autres, que soit entreprise la présente étude sur les possibilités de financement de la destruction des réserves de substances appauvrissant la couche d'ozone.

¹ Le texte intégral du rapport du Secrétariat est paru sous la cote UNEP/OzL.Pro/Workshop.3/2/Add.1, en anglais seulement. Le présent résumé a été établi pour informer les Parties. Il a été publié dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies.

A. Structure du rapport

3. Le rapport est divisé en cinq chapitres : le premier consiste en un aperçu général de la question des réserves de substances appauvrissant la couche d'ozone et en considérations élémentaires sur le marché du carbone. Le deuxième chapitre, qui entre dans le vif du sujet, donne une vue d'ensemble des possibilités de financement des opérations de destruction des réserves de substances appauvrissant la couche d'ozone recensées. Dans le troisième chapitre, il est fait état des consultations entre le Secrétariat de l'ozone et les secrétariats de l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques, de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants et de la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international. Le quatrième chapitre porte sur le rôle que pourraient jouer dans certains secteurs déterminés les activités de récupération, de collecte, de stockage, de transport, de destruction et d'appui. Le dernier chapitre passe en revue les décisions des Parties touchant la destruction et donne des informations sur les installations de destruction. A l'annexe I figure une liste des technologies de destruction des substances appauvrissant la couche d'ozone approuvées tandis que l'annexe II comporte une carte et un tableau concernant les installations de destruction des substances appauvrissant la couche d'ozone et des biphényles polychlorés recensés dans le monde.

B. Importance de la question et effets bénéfiques éventuels de l'intervention

4. Dans un rapport établi par le Groupe de l'évaluation technique et économique en tant que supplément au rapport spécial de 2005 du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat et du Groupe de l'évaluation technique et économique, sur la préservation de la couche d'ozone et du système climatique planétaire, on estime qu'en 2002 le potentiel d'appauvrissement de la couche d'ozone (PDO) des substances en réserve était de 3 780 000 tonnes, soit une quantité plus de 55 fois supérieure à la consommation totale mondiale de ces substances en 2007. Le supplément au rapport prévoyait qu'en l'absence d'interventions, le potentiel d'appauvrissement de la couche d'ozone des réserves pourrait diminuer de près de la moitié d'ici à 2015. Bien que le potentiel d'appauvrissement de l'ozone revête à l'évidence une importance critique, du point de vue de la destruction et des mesures aboutissant à leur destruction (récupération, collecte, stockage et transport, entre autres), cela importe peu, car ce à quoi il convient de s'attacher est la quantité physique réelle de substances appauvrissant la couche d'ozone qu'il faut récupérer, stocker puis détruire. A cet égard, les réserves ont été estimées en 2002 et en 2015 à 5 250 000 et 4 780 000 tonnes, respectivement. Le potentiel de réchauffement global des réserves en 2002 est également estimé dans le même rapport à 20 128 000 000 de tonnes d'équivalent dioxyde de carbone dont un tiers serait libéré d'ici à 2015 si l'on n'intervenait pas.

5. S'agissant des réserves de substances appauvrissant la couche d'ozone des Parties visées au paragraphe 1 de l'article 5, un rapport d'experts établi pour le Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal en 2006 (UNEP/OzL.Pro/ExCom/48/42) estimait qu'en 2010, les réserves accessibles de chlorofluorocarbones (CFC) seraient de l'ordre de 515 000 tonnes. Il convient toutefois, lorsque l'on examine ce chiffre, de noter que les quantités récupérées dans le cadre des projets financés par le Fonds à ce jour ont souvent été bien inférieures aux quantités que l'on estimait pouvoir récupérer. Ainsi, le rapport indiquait que sur les 4 275 tonnes de CFC utilisés pour l'entretien des appareils de réfrigération dans 11 pays visés au paragraphe 1 de l'article 5, seulement 23 tonnes avaient été récupérées. Il ressort donc de l'expérience qu'une intervention plus importante dans ce domaine présente des difficultés et simultanément offre des possibilités. Le rapport indiquait également qu'il est nécessaire d'examiner attentivement les incitations de nature à favoriser une récupération vigoureuse. Enfin, les données montrent, au vu des quantités de substances appauvrissant la couche d'ozone qui seront libérées au cours des prochaines années, qu'il est souhaitable d'agir au plus vite.

C. Données élémentaires sur le marché du carbone et ses rapports avec la gestion des réserves de substances appauvrissant la couche d'ozone

6. Le Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques fixe un plafond et un programme d'échanges autorisant un niveau d'émissions pour chaque pays développé Partie. Dans la plupart des cas, ces Parties répartissent leurs quantités maximales entre divers émetteurs et interdisent à quiconque d'émettre des substances appauvrissant la couche d'ozone sans crédits d'émissions. En outre, le Protocole met en place des mécanismes d'échange reposant sur le marché conçus pour permettre aux émetteurs d'échanger ou de vendre leurs

crédits d'émissions surabondants. Parce que le coût de la réduction varie sensiblement d'un émetteur à l'autre, l'échange de crédits peut faciliter le respect des dispositions au moindre coût.

7. Le Protocole de Kyoto prévoit des mécanismes pour faciliter l'échange de crédits et permettre, au moyen de l'échange de crédits d'émissions au niveau international, de parvenir au respect. Il a également créé un mécanisme pour un développement propre qui permet aux sociétés des pays développés d'obtenir un crédit d'émissions pour les réductions obtenues dans le cadre de projets de réduction remplissant les conditions requises entrepris dans les pays en développement. En dépit des effets bénéfiques sur le réchauffement global de la destruction des substances appauvrissant la couche d'ozone, le Mécanisme pour un développement propre n'accorde pas de crédits carbone. Cela s'explique par le fait que le Protocole de Kyoto vise les émissions de gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal. De plus, il fixe pour les gaz des données de référence et des objectifs qui ne concernent pas les substances appauvrissant la couche d'ozone. Bien que cela soit important, la disposition du Protocole de Kyoto concernant le Mécanisme pour un développement propre ne vise pas les gaz non réglementés par le Protocole de Montréal et mentionne simplement les activités qui aboutissent à des effets bénéfiques réels, mesurables et à long terme sur l'évolution du climat, formule qui sans doute recouvre la destruction des substances appauvrissant la couche d'ozone. Néanmoins, seules les Parties au Protocole de Kyoto sont habilitées à interpréter l'instrument, de sorte que les substances appauvrissant la couche d'ozone ne pourront bénéficier de crédits au titre du Mécanisme pour un développement propre à moins que les Parties au Protocole n'en décident autrement de manière explicite.

8. Alors que le Mécanisme pour un développement propre et le marché du carbone pour sa plus grande partie sont conçus pour favoriser l'application du Protocole de Kyoto, le marché prévoit des initiatives volontaires qui permettent d'établir la responsabilité des sociétés ou la neutralité en matière de carbone. Le présent rapport examine ces initiatives en vue de déterminer si elles pourraient être des sources de financement de la destruction des substances appauvrissant la couche d'ozone.

9. Au chapitre II sont passées en revue les consultations entre le Secrétariat de l'ozone et diverses entités ainsi que les possibilités de financement de la destruction des substances appauvrissant la couche d'ozone recensées au cours de ces consultations qui ont été de nature à faciliter la réflexion car la plupart des entités ne sont pas habilitées à se prononcer sur les modalités de financement sans l'approbation de leurs organes directeurs. Si les Parties souhaitent poursuivre plus avant l'examen de l'une quelconque des possibilités, elles peuvent entreprendre l'examen de toute nouvelle mesure appropriée.

I. Consultations avec les entités internationales

A. Le Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal

10. Le Fonds multilatéral a contribué au succès du Protocole de Montréal. S'agissant de la gestion des substances en réserve, et de leur destruction, le mandat du Fonds découle de plusieurs décisions des Parties. Plus spécifiquement, en amendant le Protocole pour créer le Fonds multilatéral, avec pour mandat de faciliter le respect du Protocole, les Parties sont convenues d'une Liste indicative de surcoûts qui comporte, au point c) ii), le coût de la collecte, de la gestion, du recyclage et, si faisable, de la destruction des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Egalement pertinente est la décision IV/11 demandant aux Parties de « faciliter l'accès aux techniques de destruction approuvées et leur transfert conformément à l'article 10 du Protocole, ainsi que la fourniture d'un appui financier en application de l'article 10 aux Parties visées au paragraphe 1 de l'article 5 ». Plus récemment, les Parties ont adopté la décision XX/7, qui demande notamment au Comité exécutif « d'envisager d'urgence de démarrer des projets pilotes sur la collecte, le transport, le stockage et la destruction des substances qui appauvrissent la couche d'ozone ».

11. Le rapport passe en revue les travaux du Fonds multilatéral dans ce domaine dans le contexte de trois modalités : les projets pilotes soumis à son approbation; le financement des projets par voie conventionnelle; et la possibilité de recourir à un Fonds spécial.

1. Les projets pilotes

12. Comme suite à la décision XX/7, le Comité exécutif a approuvé à sa vingt-septième réunion, en mars 2009, six demandes initiales pour la préparation de projets de destruction de substances qui appauvrissent la couche d'ozone et préconisé l'établissement de directives pour encadrer les futurs travaux dans ce domaine. Pour les demandes approuvées, les organismes d'exécution compétents du Fonds travailleront, de concert avec les pays dont les projets ont été approuvés, afin de préparer des propositions de projet officielles qui donneront des détails, notamment sur la manière dont

s'effectueraient la destruction des substances, et le coût de ces opérations. Ce processus devrait prendre entre six mois et un an. Les propositions définitives de projets pilotes seront alors de nouveau soumises au Comité pour approbation. Si la mise en œuvre est de deux ans, les demandes de préparation de projets approuvées par le Comité en mars ne déboucheront pas sur une destruction réelle avant 2011, voire début 2012.

2. Le financement des projets par des moyens conventionnels

13. En plus du financement de projets pilotes, une autre option possible pour détruire des substances en réserve pourrait consister pour les Parties à traiter ces projets comme des surcoûts convenus, et à les financer en tant que tels. Les Parties, qui sont seules habilitées à interpréter le Protocole, pourraient se demander si le mandat actuel de la Liste indicative ainsi que la décision IV/11 précitée fournissent une justification suffisante pour inclure le financement de la destruction de substances qui appauvrissent la couche d'ozone dans le cadre du financement conventionnel du Fonds multilatéral. Compte tenu du libellé de la Liste indicative, en envisageant une telle démarche, il faudrait peut-être que le Comité exécutif ou les Parties déterminent quelle composante des réserves il est possible de détruire maintenant par des mesures d'un bon rapport coût-efficacité, après quoi le Comité exécutif pourrait déterminer les surcoûts convenus pour la gestion des réserves et les activités de destruction connexes. Si l'on suivait cette démarche, des projets supplémentaires pourraient progresser selon un calendrier analogue à celui envisagé ci-dessus pour les projets pilotes. Si, en revanche, les Parties concluent que le mandat du Fonds énoncé à l'article 10 (faciliter le respect des articles 2A à 2E) exigerait d'apporter une modification de fond au Protocole, comme par exemple un amendement, avant que le Fonds puisse financer des projets relatifs aux substances en réserve, il se pourrait alors qu'il faille beaucoup de temps pour que les projets ne démarrent, puisque l'expérience montre que l'entrée en vigueur des amendements au Protocole prend généralement plusieurs années.

3. Le Fonds spécial

14. La possibilité de créer un Fonds spécial sous les auspices du Fonds multilatéral pour financer des avantages conjoints pour la couche d'ozone et le climat a été envisagée par le Comité exécutif en 2008; le Comité a alors décidé que le montant de 1,2 million de dollars remboursé au Fonds au titre d'un précédent projet de prêts à des conditions de faveur devait être considéré comme un revenu additionnel qui pourrait servir à créer un Fonds spécial pour apporter un appui additionnel au projet. Comme suite à cette décision, le Comité a décidé d'envisager à sa cinquante-septième réunion la création d'un Fonds qui serait alimenté régulièrement par des recettes additionnelles provenant de prêts et d'autres sources et les utilisations possibles de ces ressources. S'agissant du montant de 1,2 million mentionné ci-dessus, comme suite à la décision prise précédemment, dans le rapport sur l'état des contributions présenté par le Fonds multilatéral au Comité à sa cinquante-septième réunion (UNEP/OzL.Pro/ExCom/57/3), ces fonds figuraient sous la rubrique « Recettes additionnelles », ce qui signifie qu'ils étaient disponibles pour financer des projets non spécifiés en attendant que le Comité prenne une décision quant à leur utilisation dans le cadre du Fonds spécial.

15. Quant à la finalité du Fonds spécial, un document présenté au Comité à sa cinquante-septième réunion (UNEP/OzL.Pro/ExCom/57/64) suggérait que ce Fonds pourrait servir à augmenter le financement destiné à couvrir les surcoûts non convenus liés à des avantages supplémentaires pour l'environnement non exigés pour le respect du Protocole de Montréal, comme par exemple des bienfaits pour le climat. Le Comité a aussi envisagé la possibilité d'utiliser le Fonds spécial pour financer des projets pilotes, mettre au point des méthodes pour mobiliser des fonds provenant d'autres sources, détenir des fonds recueillis auprès de sources extérieures publiques et privées, établir des liens plus étroits avec d'autres organismes de financement, et rechercher, abriter et gérer des crédits du marché du carbone. Les discussions à ce propos se poursuivront pendant la prochaine réunion du Comité sur la base d'un document établi par le secrétariat du Fonds multilatéral.

B. Le Fonds pour l'environnement mondial

16. Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a commencé de fonctionner en 1991 et il est, depuis lors, devenu le mécanisme de financement de plusieurs accords multilatéraux sur l'environnement. Les opportunités de financement, dans ce contexte, relèvent des domaines d'intervention du FEM concernant l'ozone, le climat et la gestion des produits chimiques.

1. L'ozone

17. Les directives stratégiques les plus récentes du FEM indiquent que le but du FEM est d'aider les pays à éliminer progressivement la consommation et la production de substances qui appauvrissent la couche d'ozone et d'en prévenir les émissions, conformément aux calendriers d'élimination établis en vertu du Protocole de Montréal, tout en facilitant le recours à des technologies de remplacement à

faibles émissions de gaz à effet de serre. En conséquence, le FEM contribuera aussi, d'une manière plus générale, au renforcement des capacités pour la gestion rationnelle des produits chimiques. En traduisant ces directives générales en orientations pratiques, le FEM s'efforce depuis sa création d'aider les pays à économie en transition. Toutefois, il est également autorisé à financer des activités qui, tout en étant compatibles avec les objectifs du Protocole de Montréal, sont de types non couverts par le Fonds multilatéral. A cet égard, les orientations stratégiques du FEM mentionnent que celui-ci garde toute latitude pour répondre à l'évolution des politiques au titre du Protocole de Montréal, par exemple en ce qui concerne la destruction des substances indésirables.

18. Le FEM discute actuellement de sa prochaine reconstitution. Cet exercice, qui devrait être conclu début 2010, implique, d'une part un réexamen de sa stratégie actuelle dans le domaine d'intervention concernant l'ozone, d'autre part l'affectation d'un montant déterminé à ce domaine. Si les Parties souhaitent que le FEM appuie soit des activités de vaste portée (concernant par exemple les pays à économie en transition et les pays en développement), soit des activités d'une portée plus étroite (concernant les pays à économie en transition seulement) visant la gestion des substances qui appauvrissent la couche d'ozone et leur destruction, elles devraient faire part de ce souhait par le biais de leurs représentants aux négociations sur la reconstitution. Entre-temps, compte tenu des orientations stratégiques en vigueur, il semblerait que le FEM puisse accepter des propositions initiales de projet de destruction de substances, étant entendu que cette approbation s'entend sous réserve de la disponibilité de fonds au titre du FEM et des bonnes dispositions du FEM à cet égard.

2. Le changement climatique

19. Le programme du FEM sur les changements climatiques est axé sur des activités visant à accélérer la transformation du marché et à réduire à long terme les émissions de gaz à effet de serre, plutôt que sur des projets de réduction d'émissions ponctuels. Cela étant, le domaine d'intervention sur les changements climatiques comportait à l'origine un guichet pour le financement de mesures à court terme visant à faciliter à moyen terme une réduction des émissions de gaz à effet de serre, à l'aide de mesures d'un bon rapport coût-efficacité. Ce guichet pourrait être réactivé pour obtenir des bienfaits pour le climat par l'intermédiaire de la destruction de substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Au cas où les Parties souhaiteraient que le FEM se serve de ce guichet pour détruire ces substances, elles devraient l'en informer.

20. Les travaux du FEM concernant les changements climatiques comprennent également le remplacement du matériel de réfrigération obsolète et inefficace par de nouveaux modèles d'une meilleure efficacité énergétique. Il est possible que les projets déjà approuvés par le FEM puissent être élargis pour inclure la destruction de substances récupérées dans le matériel obsolète. Les nouveaux projets de ce type pourraient également inclure cette composante dès le début. Les Parties souhaiteront peut-être soulever cette question avec le FEM.

3. Les polluants organiques persistants

21. Le FEM fournit aux pays en développement et aux pays à économie en transition une assistance pour les aider à mener à bien leurs plans nationaux de mise en œuvre au titre de la Convention de Stockholm. Les projets visent pour la plupart à éliminer progressivement, puis définitivement, les polluants organiques persistants et leurs déchets ainsi que les déchets contenant de ces polluants; ces projets prévoient le ramassage et le transport vers l'étranger en vue d'une élimination, et ils supposent la mise en place d'infrastructures pour la collecte, le stockage provisoire et, dans certains cas, l'élimination définitive des déchets de polluants organiques persistants. Les possibilités de synergies sont extrêmement nombreuses dans ce domaine et l'un des projets du FEM a entrepris une étude de faisabilité sur l'élimination des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Pour rendre opérationnels les futurs efforts, le FEM, et aussi le Fonds multilatéral, pourraient encourager les pays partenaires à s'efforcer d'établir des liens entre activités connexes. Ces organismes pourraient aussi être encouragés à inclure, parmi les critères opérationnels à remplir pour l'approbation des projets, la preuve que ces possibilités ont été envisagées.

C. La Banque mondiale

22. Trois options pour la destruction des substances qui appauvrissent la couche d'ozone ne faisant pas appel au Fonds multilatéral ont été envisagées avec la Banque mondiale. En premier lieu, la possibilité de créer des Fonds d'affectation spéciale de donateurs a été envisagée. Les Fonds de ce type font l'objet d'une comptabilité distincte des ressources propres à la Banque. La Banque dispose actuellement de plusieurs Fonds d'affectation spéciale de donateurs intéressés des composantes environnementales de plusieurs pays. En théorie, les donateurs concernés pourraient travailler avec la Banque et les bénéficiaires éventuels et convenir d'utiliser une partie des fonds pour appuyer des projets de destruction des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. En deuxième lieu, il a été

envisagé d'exploiter l'expérience de la Banque pour mobiliser auprès des donateurs des ressources, à des fins spécifiques. Ce type d'appui a été utilisé, à hauteur de 27 millions de dollars, dans le cadre d'une initiative multidonateurs visant à fermer des usines de fabrication de substances qui appauvrissent la couche d'ozone en Fédération de Russie. Cet exemple pourrait être suivi ailleurs pour détruire d'autres substances. Enfin, la Banque pourrait intégrer dans son plan d'activité normal la destruction de substances appauvrissant la couche d'ozone. Plus spécifiquement, à l'échelon national, la Banque pourrait inclure dans ses stratégies d'assistance aux pays la destruction de ces substances et pourrait s'efforcer avec les pays qui font partie de sa clientèle d'intégrer la gestion des produits chimiques dans les documents de stratégie de réduction de la pauvreté. Cette option pourrait être rendue opérationnelle à l'issue d'entretiens entre la Banque et les pays qui composent sa clientèle, avec ou sans les encouragements des Parties au Protocole.

Les Fonds d'investissements climatiques : Fonds pour des technologies propres et Fonds stratégique sur le climat

23. Le Plan d'action de Bali adopté par la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques à sa treizième session préconise un renforcement global du rôle catalytique de la Convention, notamment en encourageant les organes multilatéraux à soutenir de manière cohérente et intégrée les activités d'adaptation et d'atténuation. Dans ce contexte, la Banque mondiale s'efforce avec les banques régionales de développement de mettre en place des Fonds d'investissements climatiques qui devraient permettre de combler le manque de fonds dans l'immédiat en attendant l'accord définitif sur le futur régime concernant les changements climatiques actuellement à l'examen au titre de la Convention. Le Secrétariat de l'ozone n'a pas pu rencontrer le secrétariat du Fonds d'investissements climatiques avant l'établissement de la version définitive du rapport. C'est pourquoi ce rapport ne comporte que des informations générales sur ces deux Fonds. Toute nouvelle information disponible sera fournie dans un additif au rapport.

D. Le Fonds pour le carbone du Programme des Nations Unies pour le développement

24. A la cinquante-septième réunion du Comité exécutif, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a présenté un exposé mettant en relief les forces et les faiblesses d'un système qui permettrait de mobiliser des crédits carbone pour des projets concernant les substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Le sentiment général était que les crédits carbone étaient bien appropriés comme source de financement pour des projets de destruction de substances appauvrissant la couche d'ozone mais qu'il faudrait envisager pour ce faire de procéder graduellement, après mûre réflexion pour asseoir la crédibilité de ce système et adresser aux marchés des signaux appropriés. Le PNUD a suggéré que l'on crée, à titre de source intérimaire de crédits carbone, un Fonds assorti d'un mécanisme de contrôle pour financer les premiers projets de destruction sur la base des coûts, de manière analogue au financement, à l'aide de subventions, des activités ordinaires au titre du Fonds multilatéral. Les projets financés par ce Fonds devraient être conformes aux méthodes agréées et quantifier leur impact sur le climat en générant des « crédits ozone ». Ce Fonds pourrait être administré par un organe du Protocole de Montréal, par exemple le secrétariat du Fonds multilatéral, ou tout autre organe pertinent. En offrant des crédits fiables, parallèlement aux marchés carbone obligatoires du Protocole de Kyoto pendant la deuxième période d'engagement, et en adressant d'avance aux marchés un signal clair faisant savoir que la communauté internationale serait en mesure d'ajuster ses plafonnements de manière appropriée en vue d'une troisième période d'engagement au titre du Protocole de Kyoto, assurant ainsi un lien effectif avec les marchés de crédits, qui devraient pouvoir soutenir la demande.

E. L'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

25. L'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) a noté que, s'il existait des techniques permettant de détruire les substances qui appauvrissent la couche d'ozone, des obstacles d'ordre technique, économique et politique empêchaient les pays en développement de mettre en place des systèmes pour la collecte, la gestion et l'élimination de ces substances. Pour trouver des incitations financières en dehors du Fonds multilatéral, l'ONUDI envisageait de travailler de concert avec les pays pour établir des règlements qui obligerait les fabricants à acquitter une redevance au point de vente pour l'élimination de produits contenant des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Ces « redevances pour élimination » pourraient être collectées par une entité gouvernementale qui serait chargée de gérer un système pour la collecte et l'élimination des substances indésirables. En outre, l'ONUDI explorait la possibilité de mobiliser des fonds par le biais de crédits carbone sur les marchés volontaires du carbone et s'employait actuellement, avec l'aide d'experts, à mettre au point, valider et faire homologuer une méthodologie à cet effet.

F. Le Mécanisme pour un développement propre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

26. Comme moyen supplémentaire de réduire directement leurs émissions sur leur propre territoire, le Protocole de Kyoto permet aux pays développés qui sont Parties à la Convention d'obtenir des crédits, pour leur permettre d'honorer leurs engagements au titre du Protocole de Kyoto en entreprenant des projets de réduction des émissions dans les pays en développement par le biais du Mécanisme pour un développement propre.

27. Il ressort des entretiens menés jusqu'ici que le Mécanisme pour un développement propre n'apparaît pas actuellement comme une option pratique pour financer la destruction des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, à moins que les Parties au Protocole de Kyoto n'expriment une autre intention. Cela dit, il est possible d'évaluer globalement les bienfaits qui pourraient être obtenus si les Parties au Protocole de Kyoto autorisaient le Mécanisme à délivrer des crédits pour la destruction de substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Par exemple, la destruction d'une tonne de CFC-12, substance dont le PRG est de 10 720, pourrait donner droit à l'émission de 10 720 crédits. La valeur actuelle d'un crédit étant d'environ 10 dollars, la destruction d'une tonne de CFC-12 pourrait générer 107 200 dollars. Par comparaison, le coût de la destruction, évalué par le Groupe de l'évaluation technique et économique, s'établit à environ 5 000 dollars la tonne. A supposer, par exemple, que la destruction proprement dite constitue 10 à 20 % du coût total (récupération, collecte, stockage, transport, destruction et activités d'appui), les fonds du Mécanisme pour un développement propre pourraient couvrir tous les coûts liés à la destruction de CFC-12, offrant ainsi une mesure d'incitation pour ce faire. Vu leur PRG moins élevé, les hydrochlorofluorocarbones (HCFC) mobiliseraient moins de fonds.

28. Changer la portée du Mécanisme pour un développement propre par un amendement au Protocole de Kyoto pourrait prendre plusieurs années; en revanche, changer ce mécanisme par une décision des Parties pourrait s'avérer beaucoup plus rapide. Il est clair que seules les Parties au Protocole de Kyoto peuvent déterminer quelles mesures prendre pour que le Mécanisme puisse délivrer des crédits pour la destruction de substances qui appauvrissent la couche d'ozone; toute modification de ce mécanisme serait nécessairement suivie par de nombreuses étapes qui s'échelonnent sur une longue période de temps, notamment pour mettre au point les méthodes nécessaires et la procédure d'approbation des projets. Cela donne à penser qu'il y aurait un délai d'au moins deux ans entre toute décision dans ce sens et l'approbation des projets. Enfin, il importe de noter que les crédits ne sont délivrés et monétisés qu'après la mise en œuvre des projets donnant droit à ces crédits, en sorte que le recours au Mécanisme ne permettrait pas d'éviter la nécessité de mobiliser un financement pour les projets avant le démarrage de leur mise en œuvre.

G. Les initiatives volontaires

1. La Bourse du carbone de Chicago

29. Les efforts visant à faire face au changement climatique ont conduit à la création de divers mécanismes volontaires s'appuyant sur le marché. Les crédits échangés sur les marchés volontaires sont vendus et achetés pour diverses raisons, notamment par les entreprises qui veulent s'acquitter de leur responsabilité sociale et respecter leurs engagements autres que ceux de Kyoto. La Bourse du carbone de Chicago entre dans cette dernière catégorie; elle demande à ses membres de s'engager à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre d'un certain pourcentage. Les crédits d'émissions, connus sous le nom d'instruments financiers carbone, peuvent servir à atteindre des objectifs en matière de réduction ou être vendus à d'autres. A ce jour, la Bourse compte plus de 400 membres, dont le volume de référence total des émissions représente plus de 600 millions de tonnes. La Bourse dispose d'un programme qui lui permet de fournir des crédits pour des projets de destruction des substances qui appauvrissent la couche d'ozone approuvés, mis en œuvre entre 2007 et 2010. La destruction ne doit pas avoir été exigée par la loi et les crédits ne peuvent être accordés que pour des substances chimiques soumises à élimination. La destruction doit avoir lieu sur le territoire américain, dans des installations approuvées à cet effet. En termes d'opportunités, à supposer que les crédits délivrés par la Bourse le soient pour chaque tonne d'équivalent dioxyde de carbone détruit, la destruction d'une tonne de CFC-12 pourrait, vu le PRG de cette substance, générer 10 720 instruments financiers carbone. La valeur actuelle d'un crédit étant d'environ 2,15 dollars, et attendu que la Bourse actualise l'allocation de ces crédits de 25 %, la destruction d'une tonne de CFC-12 pourrait générer jusqu'à 17 286 dollars.

2. L'Association « Voluntary Carbon Standards »

30. Ce programme a été conçu pour fournir une norme mondiale et une structure institutionnelle pour la validation et la vérification des réductions ou absorptions volontaires d'émissions de gaz à effet de serre. En avril 2009, l'Association n'acceptait que les projets concernant les six gaz à effet de serre visés par le Protocole de Kyoto, élargissant la couverture actuelle de ce programme à la destruction de substances qui appauvrissent la couche d'ozone. L'Association compte finaliser prochainement ces critères ouvrant droit à financement et inclure officiellement la destruction des substances qui appauvrissent la couche d'ozone dans sa prochaine publication officielle, à paraître vers la fin de 2009. A ce moment là, l'Association serait prête à enregistrer des projets de destruction répondant à ses critères et à appliquer les méthodologies agréées par les deux entités indépendantes chargées de la validation. Théoriquement, des projets connexes pourraient être élaborés, enregistrés et mis en œuvre par des entreprises, des entités nationales ou d'autres organismes, voire le Fonds multilatéral.

II. Consultations bilatérales avec les experts nationaux

31. Pour accroître l'éventail des experts financiers consultés, le Secrétariat a contacté les Parties qui s'étaient employées à détruire des substances appauvrissant la couche d'ozone ou avaient élaboré des projets bilatéraux relatifs à ces substances. Un examen de certaines des modalités et possibilités identifiées figure ci-après.

A. Utilisation des recettes provenant de la mise aux enchères des quotas de dioxyde de carbone

32. Dans le cadre du régime sur le changement climatique de l'Union européenne, les Etats membres se voient attribuer des quotas d'émissions qu'ils doivent mettre aux enchères. Le mandat législatif concerné prévoit qu'au moins 50 % des recettes provenant de ces enchères doivent être utilisées pour atténuer les effets du changement climatique. Lors de discussions avec la Commission européenne, il a été précisé que l'utilisation des recettes provenant de ces quotas par les Etats membres pour financer l'atténuation pourrait inclure le financement d'activités de destruction de substances appauvrissant la couche d'ozone dans des pays en développement. Afin de mettre en œuvre ce projet, les Parties peuvent envisager de soulever la question avec les pays qui mettent leurs quotas aux enchères pour déterminer si une partie des fonds générés peut être utilisée pour la destruction.

B. Programmes relatifs à la responsabilité du producteur

33. Certains pays ont appelé l'attention sur leur utilisation de programmes relatifs à la responsabilité du producteur dans le cadre de l'élimination des substances appauvrissant la couche d'ozone et des équipements en contenant. Au titre de ces programmes, une taxe ou un droit de licence est prélevé sur le montant total des importations de substances appauvrissant la couche d'ozone et d'équipements en contenant, lequel est mis de côté pour déclassement et destruction en fin de vie utile. Ces systèmes peuvent être gérés comme des programmes bénévoles par des organisations non gouvernementales ou soutenus par une législation nationale exigeant une participation et le paiement de taxes. Pour mettre en œuvre ce projet, la possibilité d'imposer une taxe doit sans aucun doute être examinée par chaque Partie au regard de sa propre législation.

C. Inclure une taxe d'élimination en fin de vie dans le prix de tout nouveau matériel de réfrigération

34. Certains pays ont imposé des taxes sur la vente du matériel de réfrigération contenant des substances appauvrissant la couche d'ozone et utilisé les fonds ainsi récoltés pour couvrir les coûts de collecte, de récupération et d'élimination de l'équipement et des substances appauvrissant la couche d'ozone qu'il contient. Ces taxes peuvent être soit imposées par les gouvernements ou prélevées par l'industrie par l'intermédiaire de programmes volontaires. Dans tous les cas, les consommateurs payent ces taxes lorsqu'ils achètent le matériel, et le coût de l'élimination est ainsi internalisé dans le prix d'achat du produit. Cette approche devrait être examinée par pays.

D. Accroître l'intérêt des fabricants de produits de remplacement pour financer la destruction des substances appauvrissant la couche d'ozone

35. L'Italie a appelé l'attention sur les efforts fructueux qu'elle a déployés pour détruire les halons en associant les critères nationaux à un programme volontaire géré par un fabricant de produits de remplacement des halons. Le fabricant a offert de collecter et de détruire les halons des utilisateurs qui s'engageaient eux-mêmes à utiliser le produit de remplacement. En conséquence, l'Italie a estimé qu'elle avait pu récupérer plus de 80 % de son stock national de halons; les quantités récupérées ont été détruites ou exportées. La destruction d'autres substances appauvrissant la couche d'ozone en l'absence de cette mesure d'incitation s'est révélée moins efficace, montrant ainsi l'importance des mesures d'incitation. Une option similaire a été signalée par la Chine dans le cadre d'un programme d'échange d'extincteurs qui offrirait un extincteur neuf contenant un produit de remplacement à ceux qui voulaient recharger des extincteurs aux halons. Ces options sont tributaires de la volonté de l'entité de fournir une mesure d'incitation efficace. En principe, ces possibilités pourraient être abordées avec les fabricants de produits de remplacement pour déterminer si cette option peut être mise en œuvre.

E. Intensifier les activités réalisées dans le cadre de programmes d'efficacité énergétique ou d'échange de matériel de réfrigération afin de récupérer et de détruire les substances appauvrissant la couche d'ozone

36. Comme indiqué ci-dessus pour le FEM, certains pays ont lancé des programmes pour déclasser les réfrigérateurs et climatiseurs moins efficaces et les remplacer par des modèles plus performants du point de vue énergétique afin de réduire la consommation d'énergie ainsi que les émissions y relatives de dioxyde de carbone. Etant donné que ces programmes comportent le transport du matériel obsolète vers des sites centralisés de déclassement, ils représentent un excellent moyen de récupérer et de détruire des substances appauvrissant la couche d'ozone de manière rentable. En termes de mise en œuvre de cette option, le Fonds multilatéral ou d'autres institutions pourraient envisager de financer un élément rapporté de projets parrainés par l'Etat ou des fonds privés pour garantir que les substances appauvrissant la couche d'ozone sont capturées et détruites de manière écologiquement rationnelle. En outre, les fonds concernés pourraient être remboursés par des crédits carbone du marché volontaire.

III. Consultations avec les secrétariats de l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques et des conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm

37. Ces consultations avaient pour objectif d'identifier des possibilités de financement par le biais de mesures synergiques avec d'autres régimes environnementaux et d'obtenir des précisions sur toute répercussion de ces régimes sur la gestion des stocks de substances appauvrissant la couche d'ozone.

A. Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques

38. L'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques n'est pas un traité contraignant, mais plutôt un cadre politique international qui vise à gérer les produits chimiques de manière rationnelle tout au long de leur cycle de vie. Les modalités financières de l'Approche stratégique comprennent le Programme de démarrage rapide, créé pour soutenir les activités initiales de renforcement des capacités et de mise en œuvre. Le Programme de démarrage rapide vise également à renforcer les synergies avec d'autres accords multilatéraux sur l'environnement relatifs aux produits chimiques et aux déchets. Il comprend un Fonds d'affectation spéciale assorti de délais, outre des formes de coopération multilatérale, bilatérale et autres. Le Fonds d'affectation spéciale fournit les fonds d'amorçage pour soutenir les projets grâce à des subventions d'un montant maximum de 50 000 à 250 000 dollars par projet. L'approbation des projets et le versement des fonds se font dans un délai de huit semaines à partir de la date de soumission du projet. Il semble possible d'utiliser le programme à des fins concertées pour ce qui est des stocks de substances appauvrissant la couche d'ozone et les questions associées visées notamment par les conventions de Bâle et de Stockholm, et les soumissionnaires peuvent souhaiter notamment coordonner leurs offres avec d'autres acteurs dans les domaines visés par ces conventions.

B. Convention de Bâle

39. La Convention de Bâle est un traité international portant sur les effets préjudiciables résultant de la production, de la gestion, des mouvements transfrontières et de l'élimination de déchets dangereux et autres déchets. A cet effet, elle fait appel à la mise en œuvre d'une procédure de consentement préalable en connaissance de cause et à l'application de plusieurs critères supplémentaires tels que la réduction au minimum de la production et du transport transfrontières de déchets, outre le traitement et l'élimination des déchets aussi près que possible de leur source. Les Parties ne se sont pas prononcées de manière définitive sur la question de savoir si la Convention couvre les mouvements transfrontières de déchets de substances appauvrissant la couche d'ozone. Par conséquent, il revient à chaque Partie d'interpréter les dispositions de la Convention. Toutefois, étant donné les caractéristiques des substances appauvrissant la couche d'ozone, une interprétation possible est que les critères de la Convention s'appliquent uniquement aux mouvements transfrontières de déchets appauvrissant la couche d'ozone qui pourraient être considérés comme toxiques compte tenu de la présence de bromure de méthyle ou de tétrachlorure de carbone. En outre, il est évident que les critères de la Convention s'appliqueraient aux déchets appauvrissant la couche d'ozone déclarés comme dangereux par la législation nationale de la Partie exportatrice, importatrice ou de transit. Des projets ou initiatives axés sur les mouvements transfrontières de ces types de déchets pourraient être cofinancés par le Fonds multilatéral et les donateurs concernés de la Convention. Dans ces cas, les centres régionaux de la Convention pourraient coordonner les activités correspondantes avec les réseaux régionaux dans le cadre du Protocole de Montréal.

C. Convention de Stockholm

40. La Convention de Stockholm est un traité international ayant pour objet de protéger contre les effets préjudiciables de produits chimiques hautement dangereux, persistants et bioaccumulatifs présents dans les organismes vivants. Elle prescrit un ensemble de mesures contrôlant la production, l'importation, l'exportation, l'utilisation et l'élimination des polluants organiques persistants. Sa mise en œuvre est essentiellement financée par le Fonds pour l'environnement mondial. En examinant les possibilités de cofinancement dans les domaines d'intérêt commun, le secrétariat de la Convention appuie notamment les initiatives axées prioritairement sur la récupération, la collecte, le transport et le stockage des polluants organiques persistants ainsi que des stocks et déchets de substances appauvrissant la couche d'ozone. Une assistance financière pour mener à bien ces types de projets peut être demandée au Fonds multilatéral, au Fonds pour l'environnement mondial ou au Programme de démarrage rapide.

D. Convention de Rotterdam

41. La Convention de Rotterdam est un traité international ayant pour objet de protéger la santé humaine et l'environnement contre les effets préjudiciables de certaines substances chimiques dangereuses, y compris certains pesticides et produits chimiques industriels. Même si les principes clés de la Convention ont été efficacement appliqués au contrôle du commerce des substances appauvrissant la couche d'ozone par certains réseaux régionaux de l'ozone, les dispositions de la Convention ne couvrent pas les substances ou déchets appauvrissant la couche d'ozone. Bien que lors des consultations, le secrétariat de la Convention ait souligné les avantages d'une coopération renforcée avec le Protocole, notamment dans les domaines de la formation des agents des douanes et de la lutte contre le commerce illicite, il n'a pas été possible à ce stade d'identifier des possibilités de cofinancement avec les donateurs de la Convention pour des activités directement associées aux stocks de substances appauvrissant la couche d'ozone.

IV. Aperçu des mesures disponibles pour réduire les émissions provenant des réserves de substances appauvrissant la couche d'ozone

42. Le présent chapitre examine comment la récupération, la collecte, le stockage, le transport et la destruction peuvent s'intégrer aux efforts déployés pour gérer et détruire les substances appauvrissant la couche d'ozone dans les secteurs de la réfrigération et des mousses ainsi que les substances en réserve. Il comprend également un aperçu de certaines des difficultés dans ces domaines. Il conclut que même si les CFC dans le secteur de la réfrigération sont en baisse grâce au retrait des équipements obsolètes, des possibilités importantes existent pour leur récupération et destruction. En outre, les HCFC utilisés dans ces équipements offrent une possibilité à long terme de réduire tant les effets sur la couche d'ozone que sur le climat. Les dernières initiatives visant à inclure la

récupération des substances appauvrissant la couche d'ozone dans les activités réalisées pour accroître l'efficacité énergétique ont permis une récupération plus efficace et rentable des substances associées à l'appauvrissement de la couche d'ozone. Lorsque les substances appauvrissant la couche d'ozone sont déjà en réserve confinées, leur récupération et collecte ne sont plus nécessaires, et dans la mesure où les réserves sont constituées de matériaux vierges, le transport en vue de leur destruction est bien plus facile. Alors que le secteur des mousses représente une grande partie des réserves à long terme de substances appauvrissant la couche d'ozone, et que la récupération des mousses des réfrigérateurs domestiques peut être une option réalisable, la récupération des substances appauvrissant la couche d'ozone présentes dans les mousses est un processus complexe et par étapes qui nécessite d'éliminer des CFC contenus dans une matrice solide et la bonne utilisation d'un équipement spécialisé dont l'acquisition et le fonctionnement peuvent se révéler onéreux. La Communauté européenne analyse actuellement l'expérience de plusieurs Etats membres dans la récupération et la destruction des substances appauvrissant la couche d'ozone.

V. Mesures prises par les Parties au Protocole de Montréal dans le cadre de la destruction

43. La mesure de destruction la plus importante prise par les Parties a sans doute été l'inclusion de la destruction dans la définition de la production. Elle permet aux Parties de soustraire de leurs niveaux de production (et donc de consommation), la quantité détruite par des technologies approuvées par les Parties. Toutes les autres mesures prises par les Parties sur la destruction l'ont été sous forme de décisions. Les plus importantes sont l'inclusion de la destruction (si elle est rentable) dans la liste indicative des surcoûts et la disposition de la décision IV/11 qui invite les Parties à « faciliter l'accès aux techniques de destruction approuvées ainsi que leur transfert conformément à l'article 10 du Protocole ». Plus récemment, les Parties ont adopté la décision XX/7 qui préconise notamment la mise en place de projets pilotes. S'agissant des décisions techniques, les plus pertinentes sont celles qui précisent le champ d'application des techniques de destruction approuvées (décisions IV/11, V/26, VII/35, XIV/6 et XV/9), les procédures de bonne gestion pour la destruction des substances appauvrissant la couche d'ozone (décisions IV/11 et XV/9) et la question de l'efficacité de la destruction (décisions IV/11, XV/10 et XVII/17).

Installations de destruction des substances appauvrissant la couche d'ozone

44. Vers la mi-mars 2009, le Secrétariat a écrit à toutes les Parties pour demander des informations sur les installations de destruction des substances appauvrissant la couche d'ozone existantes dans leur pays. Une trentaine de Parties ont répondu à cette demande d'informations. Etant donné que les informations reçues des Parties étaient incomplètes, le Secrétariat les a complétées par des informations provenant du rapport ICF International établi à partir d'études de cas sur la destruction, à la demande du Comité exécutif (UNEP/OzL.Pro.WG.1/28/4). Même si ce rapport signalait que ses informations étaient également incomplètes, il soulignait néanmoins que des installations commerciales de destruction utilisant des techniques approuvées par les Parties étaient en fonctionnement dans 20 pays, qu'elles avaient enregistré des capacités de production de 40 à 600 tonnes métriques par an, et des coûts de destruction allant de 2 à 13 dollars par kilo détruit. Le rapport notait également que des installations de destruction des biphenyles polychlorés existaient au Brésil, au Cameroun, en Norvège, au Mexique et en République de Corée et que, avec des modifications, ces installations pourraient aussi détruire les substances appauvrissant la couche d'ozone. Un inventaire des capacités de destruction des biphenyles polychlorés dans le monde publié en 2004 par le Service Substances chimiques de la Division Technologie, Industrie et Economie du Programme des Nations Unies pour l'environnement indique que des installations de biphenyles polychlorés existent dans plusieurs pays dans le monde.