



COUCHE D'OZONE/ POLITIQUE

**25^e réunion des Parties au Protocole de Montréal sur
les substances qui appauvrissent la couche d'ozone**

Bangkok, Thaïlande, 21-25 octobre 2013

La 25^e réunion des Parties au Protocole de Montréal (1987) sur les substances qui appauvrissent la couche d'ozone (SAO) s'est tenue à Bangkok du 21 au 25 octobre 2013. Sous l'égide du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), la réunion a rassemblé plus de 560 participants représentant des gouvernements nationaux, des agences onusiennes, des organisations intergouvernementales et non gouvernementales, des universités et des secteurs industriel et agricole. Au final, **12 décisions techniques et neuf décisions de procédure ont été adoptées**.

Les Parties n'ont pas conclu les discussions en cours depuis 2009 sur les propositions d'amendement à apporter au Protocole de Montréal visant à diminuer progressivement la production et la consommation de HFC (*voir plus loin*).

Les exemptions des mesures de contrôle des SAO en 2014 (usages essentiels)

Les demandes d'exemptions au titre de l'année 2013 pour usages essentiels des SAO, soit essentiellement les CFC pour la fabrication d'inhalateurs-doseurs destinés au traitement de l'asthme et d'autres bronchopneumopathies chroniques obstructives, ont fait l'objet de discussions et d'une décision finale. Les Parties se sont mis d'accord sur les niveaux de production et de consommation pour 2013 nécessaires pour satisfaire aux demandes d'usages essentiels.

Les autorisations au titre des usages essentiels des CFC pour 2013, qui totalisent **447,05 t** (contre 600,82 t en 2013¹, 808,49 t en 2012², 1 156,95 t en 2011³ et 2 274,5 t en 2010⁴, soit une baisse de 26% entre 2013 et 2014), sont les suivantes :

Partie	Quantités totales approuvées pour 2014 (en t)
Chine	235,05
Fédération de Russie	212,00
Total	447,05

Source : PNUE, Rapport de la 25^e Réunion des Parties au Protocole de Montréal (réf. UNEP/OzL.Pro.25/9, annexe à la décision XXV/2).

Russie : dérogation pour usage essentiel de CFC-113 en 2014

Suite à une nouvelle demande de la part de la **Russie** au titre d'**usage essentiel de CFC-113 pour son industrie aérospatiale**, elle s'est vu autoriser une **quantité totale de 85 t (niveau de production et de consommation)** à cette fin pour **2013** (contre 95 t pour 2013, 100 t pour 2012 et 2011 et 120 t pour 2010 pour le même usage). Par ailleurs, la décision sur les exemptions au titre des usages essentiels octroyées à la Russie pour 2014 (Décision XXV/3) :

- prie la Russie d'examiner davantage les possibilités d'importer du CFC-113 à partir des stocks mondiaux disponibles pour répondre aux besoins de son industrie aérospatiale,
- encourage la Russie à poursuivre ses efforts pour introduire des solvants de remplacement et adopter des équipements de conception récente afin de mener à bien l'élimination progressive d'ici 2016⁵.

¹ Voir la Fiche de Synthèse sur la 24^e réunion des Parties : FdS INT_OZONE-STRAT_Politique_ProtMontreal_RdP-24_161112.

² Voir SD'Air n° 182 p.166.

³ Voir SD'Air n° 177 p.123.

⁴ Voir SD'Air n° 174 p.163.

⁵ Voir SD'Air n° 182 p.166.

Les exemptions des mesures de contrôle du bromure de méthyle en 2013 (utilisations critiques)

Un autre sujet clé à l'ordre du jour portait sur les exemptions des mesures de contrôle du **bromure de méthyle** (*voir encadré ci-dessous*) pour 2014.

Le bromure de méthyle

Le bromure de méthyle est un pesticide toxique utilisé comme fumigant des sols, des denrées (céréales, fruits, tabac) et des fleurs. Le 3^e amendement au Protocole (adopté en 1997) prévoyait l'élimination totale de la production et de la consommation du bromure de méthyle au 1^{er} janvier 2005 pour les pays développés mais autorise les exemptions à ces mesures de contrôle pour les **utilisations dites critiques** lorsqu'aucune solution de remplacement techniquement ou économiquement viable n'est disponible. Puisque l'utilisation du bromure de méthyle est soumise à des incertitudes liées à la variabilité du climat et à la présence d'espèces nuisibles, la faisabilité technico-économique des produits de substitution est spécifique au contexte local, à la différence de la plupart des SAO. Le processus d'octroi d'exemptions pour **utilisations critiques** du bromure de méthyle a donc été différencié du processus d'octroi d'exemptions pour **usages essentiels** des autres SAO.

Au terme des discussions et sur la base des recommandations émises par le Comité sur les options techniques pour le bromure de méthyle (MBTOC, organe subsidiaire), ont été convenues des exemptions pour **2015** totalisant **411,921 t** (contre 483,589 t pour 2014, 610,886 t pour 2013, 1 192,129 t pour 2012⁶ et 2 375,555 t pour 2011⁷). Le total pour 2014 est donc inférieur de 21% à celui pour 2013.

En vertu de la décision, la quantité totale se répartit uniquement entre trois pays : les **Etats-Unis (91% du total)**, l'**Australie** et le **Canada**.

Niveaux de production et de consommation autorisés pour utilisations critiques en 2015 (en t)

Partie	Quantités totales approuvées pour 2015 (en t)	Quantités totales approuvées pour 2014 (en t)
Australie	29,760	30,947
Canada	5,261	10,305
Etats-Unis*	376,90	442,337
Total	411,921	483,589

Légende

* moins les stocks disponibles.

Source : PNUÉ, Rapport de la 25^e Réunion des Parties au Protocole de Montréal (réf. UNEP/OzL.Pro.25/9, annexe à la décision XXV/4).

Propositions d'amendements au Protocole de Montréal

Ce sujet concerne le remplacement des HCFC, qui sont des SAO, par les HFC, gaz de substitution de 2^e génération aux CFC, qui ne sont pas des SAO mais qui sont de puissants gaz à effet de serre (GES), ayant un fort PRG (*voir encadré sur page suivante*).

⁶ Voir SD'Air n° 177 p.124.

⁷ Voir SD'Air n° 177 p.123.

Contexte

Les HFC, utilisés comme agents réfrigérants dans la réfrigération et la climatisation, sont des gaz fluorés de substitution de 2^e génération aux CFC, après ceux de 1^{ère} génération, les HCFC.

Les CFC et les HCFC sont des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (SAO) et sont donc réglementées par le Protocole de Montréal (1997), mais ils sont également des gaz à effet de serre (GES).

Au titre d'un amendement de 2007 à ce Protocole⁸, les HCFC sont soumis à un calendrier d'élimination accéléré : 2020 pour les pays développés et 2030 pour les pays en développement. Ceci a déjà conduit à une intensification rapide du recours aux HFC qui sont des gaz de substitution aux HCFC les plus couramment utilisés.

Or, même si les HFC ne sont pas des SAO, ils restent de puissants GES, contribuant ainsi au forçage radiatif : certains composés d'HFC ont un pouvoir de réchauffement global (PRG)⁹ 12 400 fois plus élevé que celui du CO₂ sur 100 ans (*source : GIEC, valeurs 2013*). Les HFC font donc partie du panier des six GES visés par le Protocole de Kyoto en son annexe B.

Le débat en plénière a porté sur l'établissement ou non d'un groupe de contact pour examiner les propositions d'amendement. Les délégués ont aussi cherché à déterminer si le mandat du Protocole de Montréal lui permet d'aborder les HFC. Le représentant des Etats-Unis, s'exprimant également au nom du Canada et du Mexique, a présenté leur proposition de réduction progressive de la production et de la consommation des HFC (*voir encadré ci-dessous*). Le délégué a fait observer que, comme les HFC sont des substituts aux HCFC et aux CFC, ils pourraient faire l'objet d'une discussion dans le cadre du Protocole de Montréal. Il a noté que les HFC seraient toujours pris en compte dans le cadre de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto aux fins de comptabilisation des émissions et de communication des données les concernant, et a appuyé l'établissement d'un **groupe de contact** chargé d'étudier la proposition en détail.

HFC : vers leur intégration dans le Protocole de Montréal ?

Les **premières propositions** visant à introduire des amendements au Protocole de Montréal pour couvrir les HFC ont été soumises par les Etats fédérés de Micronésie, d'une part, et le Canada, les Etats-Unis et le Mexique d'autre part, lors de la 21^e Réunion des Parties (4-8 novembre 2009)¹⁰. Cependant, face à une forte opposition de certains Etats grands producteurs de HFC (Chine, Inde, Brésil en tête), ces propositions **ont dû être retirées**.

Lors de la 22^e réunion (8-12 novembre 2010)¹¹, ces trois Etats ont maintenu leur opposition unie à intégrer des restrictions applicables aux HFC dans le cadre du Protocole de Montréal, faisant valoir que ceux-ci ne sont pas des SAO et, de ce fait, n'entrent pas dans le champ d'application du Protocole de Montréal.

Le même scénario s'est reproduit à la 23^e réunion des Parties (21-25 novembre 2011)¹², d'autres Parties ayant rallié l'opposition (Venezuela, Argentine) mais **91 Parties** ont signé une déclaration, élaborée à l'initiative des Etats-Unis, **affichant leur volonté d'examiner cette question dans le cadre du Protocole de Montréal**. Aujourd'hui, les propositions d'amendement sont soutenues par plus de **100 pays**.

Lors de la 24^e réunion des Parties (12-16 novembre 2013)¹³, plusieurs Parties (Russie, Australie, Japon, UE, Norvège, Suisse, Chili,...) ont demandé la création d'un **groupe de contact** pour examiner en détail les propositions d'amendements. Cependant, d'autres Parties (Argentine, Cuba, Inde, Uruguay, Inde, Malaisie, Chine,...) se sont opposées à cette demande. A l'issue d'un débat sur l'opportunité de créer un groupe de contact, il a été décidé de mettre en place un **groupe de discussion informel**. Les débats sur ce sujet se sont ensuite poursuivis au sein de ce groupe informel mais aucune décision concrète n'a été adoptée.

⁸ Voir ED n° 165 p.III.5.

⁹ Voir SD'Air n° 180 p.118.

¹⁰ Voir SD'Air n° 174 p.161.

¹¹ Voir SD'Air n° 177 p.121.

¹² Voir SD'Air n° 182 p.167.

¹³ Voir la Fiche de Synthèse sur la 24^e réunion des Parties : FdS INT_OZONE-STRAT_Politique_ProtMontreal_RdP-24_161112.

Le débat qui a suivi s'est focalisé sur la question de l'établissement ou non d'un groupe de contact pour examiner les propositions d'amendement des Etats-Unis, du Canada, du Mexique et des Etats fédérés de Micronésie.

L'Arabie saoudite, le Koweït, Bahreïn, l'Iran, le Venezuela, Oman, l'Argentine, le Brésil, la Libye, l'Indonésie, les Emirats Arabes Unis et la Chine se sont opposés à l'établissement d'un groupe de contact. L'Inde a pour sa part réaffirmé que les HFC, étant des gaz à effet de serre et non des SAO, ne relèvent pas du champ d'application du Protocole de Montréal. L'Inde craint surtout que si les HFC sont réglementés par le Protocole de Montréal, les économies émergentes soient soumises à un calendrier d'élimination progressive juridiquement contraignant.

HFC : G20, accord bilatéral Chine/USA et déclaration conjointe Inde/USA

Réunis à St. Petersburg (Russie) les 5-6 septembre 2013, les Ministres des Finances des 19 pays les plus industrialisés du monde (et le Président en exercice du Conseil de l'UE) au sein du groupe dit G20, ont déclaré soutenir les initiatives parallèles au processus de la CCNUCC pour éliminer progressivement la **production et la consommation** des HFC, notamment dans le cadre du Protocole de Montréal. Cette élimination devrait être basée sur l'**examen de solutions alternatives** économiquement viables et techniquement faisables. Quant aux **émissions** de HFC, le G20 a souligné que leur déclaration et comptabilisation doivent continuer à relever du champ d'application de la CCNUCC et de son Protocole de Kyoto. En clair, **le G20 cautionnait le recours au Protocole de Montréal pour réduire la production et la consommation des HFC.**

Cette préconisation rejoint celle de l'accord bilatéral conclu le 8 juin 2013 entre la Chine et les Etats-Unis en ce sens¹⁴. Elle rejoint en outre l'esprit de la déclaration conjointe du Président des Etats-Unis et du Premier Ministre de l'Inde, émise au terme du 3^e sommet bilatéral, le 27 septembre 2013, à Washington D.C. Selon celle-ci, les deux dirigeants ont *"convenu de convoquer immédiatement le Groupe d'experts Inde-USA sur les HFC en vue d'examiner, entre autres, des approches multilatérales, en s'appuyant notamment sur l'expertise et les institutions du Protocole de Montréal afin d'éliminer progressivement la production et la consommation des HFC. Cette élimination devrait être basée sur l'examen de solutions alternatives économiquement viables et techniquement faisables. Quant à la comptabilisation et à la déclaration des émissions de HFC, elles doivent continuer à être prises en compte et réglementées par la CCNUCC et son Protocole de Kyoto"*.

Le refus ferme de l'Inde, à Bangkok, d'examiner la question dans le cadre du Protocole de Montréal va à l'encontre de l'esprit de la déclaration du G20 et de la déclaration conjointe Inde-Etats-Unis.

Après consultation, les Parties ont accepté de constituer de nouveau le groupe de discussion informel qui avait été mis en place lors de la 24^e réunion des Parties (*voir encadré sur page précédente*). Il a été rappelé que le mandat donné au groupe consistait à poursuivre les discussions sur les questions relatives à la gestion des HFC dans le cadre du Protocole de Montréal et de ses mécanismes. Les Parties se sont donc concentrées sur les aspects technologiques, financiers et juridiques de la gestion des HFC dans le cadre dudit Protocole, ainsi que sur l'identification d'options pour établir une passerelle entre la Convention Climat et le Protocole de Montréal.

Parmi les questions débattues au sein du groupe de discussion informel, figure la complémentarité d'une approche de réduction progressive via le Protocole de Montréal pour contrôler les HFC aux objectifs de la Convention Climat (CCNUCC). A noter enfin que le groupe n'est parvenu à un consensus sur aucune des questions abordées.

¹⁴ Voir la Fiche de Synthèse sur la 24^e réunion des Parties : FdS INT_OZONE-STRAT_Politique_ProtMontreal_RdP-24_161112 (p.5).

Quelques options pour faire avancer les discussions en 2014 ont néanmoins été proposées, notamment :

- encourager la coopération entre le Protocole de Montréal, la CCNUCC et le Protocole de Kyoto,
- organiser un atelier conjoint entre le Protocole de Montréal et la CCNUCC pour aborder les questions transversales,
- prévoir plus de temps lors des réunions des Parties au Protocole de Montréal pour mener des discussions centrées sur les questions relatives aux aspects techniques et financiers d'une approche de réduction progressive pour contrôler les HFC.

Pour en savoir plus

- le Secrétariat à l'ozone du PNUE : ozone.unep.org/en/
- le rapport officiel de la 25^e réunion des Parties : conf.montreal-protocol.org/meeting/mop/mop-25/report/Draft%20Reports/MOP-25-9E.pdf
- les autres documents de la 25^e réunion des Parties : conf.montreal-protocol.org/meeting/mop/mop-25/presession/default.aspx
- la couverture de la réunion par l'Institut International du Développement Durable (IISD) : www.iisd.ca/ozone/mop25/
- la déclaration conjointe Inde/USA du 27 septembre 2013 : www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/09/27/us-india-joint-statement
- Guide d'information sur le Protocole de Montréal (8^e édition 2009) : ozone.unep.org/Publications/MP_Handbook/MP-Handbook--2009-fr.pdf

Les Fiches de Synthèse du CITEPA

Pollution de l'air et effet de serre

Retrouvez toutes les fiches sur

www.citepa.org/fr/le-citepa/publications/fiches-de-synthese

Espace réservé aux adhérents