



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

Distr.
GÉNÉRALE

UNEP/OzL.Pro/ExCom/85/63
8 mai 2020

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMITÉ EXÉCUTIF
DU FONDS MULTILATÉRAL AUX FINS
D'APPLICATION DU PROTOCOLE DE MONTRÉAL
Quatre-vingt-cinquième réunion
Montréal, 25-29 mai 2020
Reportée aux 19-22 juillet 2020*

**PRINCIPAUX ASPECTS LIÉS AUX TECHNOLOGIES DE CONTRÔLE
DU SOUS-PRODUIT HFC-23 (DÉCISIONS 83/67 D), 84/90 ET 84/91)**

Contexte

1. À sa 84^e réunion, le Comité exécutif a examiné le document sur les Principaux aspects liés aux technologies de contrôle du sous-produit HFC-23¹, qui comprenait trois parties sur : les problèmes de politique détectés dans les projets en Argentine et au Mexique ; les problèmes de politique détectés dans le projet en Argentine ; et les problèmes de politique détectés dans le projet au Mexique.
2. Ce document faisait référence au paragraphe 6 de l'article 2J du Protocole de Montréal tel qu'amendé, qui stipule que « Chaque Partie qui fabrique des substances du groupe I de l'Annexe C ou des substances de l'Annexe F veille à ce que, pendant la période de douze mois commençant le 1^{er} janvier 2020, et ensuite pendant chaque période de douze mois, ses émissions de substances du groupe II de l'Annexe F engendrées par les installations produisant des substances du groupe I de l'Annexe C ou des substances de l'Annexe F sont détruites dans la mesure du possible au moyen de technologies approuvées par les Parties au cours de la même période de douze mois. »
3. Lors de la préparation de ce document, le Secrétariat avait demandé conseil au Secrétariat de l'ozone concernant les obligations de conformité d'un pays partie à l'Amendement de Kigali qui produit des substances du Groupe I de l'Annexe C, ou des substances de l'Annexe F. Tout en soulignant que l'interprétation des dispositions du Protocole de Montréal relève de la responsabilité des Parties, le Secrétariat de l'ozone comprend le terme « dans la mesure du possible » comme pouvant s'appliquer soit à la « destruction » (c'est-à-dire détruire dans la mesure du possible), soit aux « technologies approuvées » (c'est-à-dire en utilisant des technologies approuvées dans la mesure du possible). En conséquence, aussi longtemps qu'une Partie qui produit du HFC-23 soumet le nouveau formulaire de compte rendu pour signaler des émissions de HFC-23 et qu'elle informe le Secrétariat de l'ozone en 2021 qu'elle a détruit les émissions de HFC-23 dans la mesure du possible en 2020 (indépendamment de la

* En raison de la maladie à coronavirus (Covid-19)

¹UNEP/OzL.Pro/ExCom/84/70.

quantité de sous-produit HFC-23 détruite), le Secrétariat de l'ozone considérerait que la Partie en question s'est conformée à ses obligations au titre du paragraphe 6 de l'article 2J de l'Amendement. Par ailleurs, il n'y a aucun objectif de réduction, aucun calendrier ou valeur de référence pour la réduction des émissions du sous-produit HFC-23, pas plus que le paragraphe 6 de l'article 2J n'exige des Parties qu'elles démontrent une baisse des émissions du sous-produit HFC-23 d'une année à l'autre.

Discussion des membres du Comité exécutif

4. Les membres ont souligné l'importance de traiter les questions de politique lors de la 84^e réunion, en particulier parce que les gouvernements de l'Argentine et du Mexique ont tous les deux ratifié l'Amendement de Kigali et devaient s'acquitter de leurs obligations en matière de conformité d'ici le 1^{er} janvier 2020. Plusieurs points ont été soulignés, notamment l'importance de fonder le niveau de soutien financier sur le scénario présentant le meilleur rapport coût-efficacité dans les cas où les émissions du sous-produit HFC-23 ne sont pas déjà contrôlées ; de fonder les coûts différentiels d'exploitation (CDE) sur la production de HCFC-22 des années précédentes plutôt que des prochaines années ; de tenir compte des améliorations dans les processus de production permettant de réduire les taux de production avec le temps ; d'assurer la viabilité du processus d'élimination des émissions de HFC-23 ; de prendre en compte le rôle joué par les politiques et les règlements nationaux pour ce qui est de garantir la destruction durable du HFC-23 ; et d'examiner l'admissibilité des systèmes de secours, en supposant qu'ils sont nécessaires. Il a également été noté qu'il était essentiel de se pencher sur le problème du contrôle des émissions de HFC-23 provenant de la production de HCFC-22 exporté dans les pays non visés à l'article 5.

5. Plusieurs membres se sont également dits préoccupés par l'interprétation donnée dans le document au paragraphe 6 de l'article 2J du Protocole de Montréal. Ce paragraphe voudrait peut-être simplement signifier que les Parties sont uniquement tenues de déclarer leurs émissions du sous-produit HFC-23, au lieu de déployer tous leurs efforts en vue de les réduire à l'aide d'une technologie approuvée, comme cela est recommandé dans le Protocole. Des membres ont par ailleurs reconnu que le Comité exécutif n'avait pas le pouvoir de décider ce qu'il fallait faire pour se conformer au paragraphe 6 du Protocole.

6. Le Comité exécutif est convenu de mettre sur pied un groupe de contact chargé d'examiner les questions se rapportant au contrôle des émissions du sous-produit HFC-23 soulevées dans le document. Le groupe de contact a toutefois été incapable d'arriver à un consensus. Un membre, avec l'appui de deux autres membres, a dit s'inquiéter du fait que le Comité exécutif ne faisait pas les progrès nécessaires pour permettre aux Parties à l'Amendement de Kigali de respecter la mesure de réglementation du 1^{er} janvier 2020. Le Comité exécutif a reconnu que le groupe de contact devait poursuivre ses échanges. Par la suite, le responsable du groupe de contact a indiqué que le groupe a été incapable de régler la question, malgré de longues discussions.

7. Un membre a déclaré que malgré les grandes réalisations passées du Protocole de Montréal, la présente réunion serait reconnue pour l'échec du mécanisme de recherche d'une solution qui permettrait aux pays visés à l'article 5 de produire du HCFC-22 en respectant les mesures de contrôle des émissions de HFC-23. L'article 10 du Protocole crée l'obligation de fournir un soutien financier aux pays visés à l'article 5, et le Comité exécutif a échoué à cet égard. Cela pose un problème non seulement pour les pays visés à l'article 5 producteurs de HCFC-22, mais aussi pour tous les pays visés à l'article 5. Le pays soulèvera donc la question auprès du Comité d'application et du Groupe de travail à composition non limitée.

Champ d'application du document

8. Le Secrétariat a préparé le présent document conformément aux décisions 83/67 d), 84/90 et 84/91. Ce document ne porte que sur les problèmes de politique liés au contrôle des émissions du sous-

produit HFC-23 dans les pays visés à l'article 5, et qui résultent de l'examen par le Secrétariat des projets en Argentine² et au Mexique^{3,4}.

9. Le document comprend trois parties et une recommandation :

- I Problèmes de politique détectés dans les projets en Argentine et au Mexique
- II Problèmes de politique détectés dans le projet en Argentine
- III Problèmes de politique détectés dans le projet au Mexique
- Recommandation

10. Dans chaque partie, le document explique brièvement chacune des questions identifiées et sollicite l'avis du Comité exécutif concernant les solutions pouvant y être apportées.

I. Problèmes de politique détectés dans les projets en Argentine et au Mexique

Calendrier pour le contrôle des émissions du sous-produit HFC-23

11. L'Amendement de Kigali est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019. L'Argentine et le Mexique l'ont tous deux ratifié et ont continué à produire du sous-produit HFC-23 et à le libérer dans l'atmosphère sans aucun contrôle. En Argentine, ces émissions se poursuivront jusqu'au 1^{er} janvier 2021 en cas de mise aux normes de l'incinérateur, ou cesseront d'ici août 2020 en cas de fermeture. Au Mexique, ces émissions se poursuivront sans doute jusqu'au 1^{er} janvier 2021, compte tenu du temps nécessaire à la mise aux normes de l'unité de destruction par arc plasma.

12. À la 84^e réunion, des membres ont par ailleurs reconnu que le Comité exécutif n'avait pas le pouvoir de décider ce qu'il fallait faire pour se conformer au paragraphe 6 de l'article 2J du Protocole de Montréal. Le Comité exécutif pourrait donc souhaiter demander l'avis des Parties sur cette question.

Durée du financement des mesures de contrôle des émissions du sous-produit HFC-23

13. Durant les débats du Comité exécutif sur la durée du financement des mesures de contrôle des émissions du sous-produit HFC-23, différents points de vue ont été exprimés. Quelques membres ont proposé de financer les CDE aussi longtemps que la destruction du HFC-23 se poursuivra ; d'autres membres ont suggéré une durée plus limitée. Des membres ont expliqué que le financement des CDE vise à encourager une action rapide, et que la nécessité d'une telle incitation peut varier, puisque le coût de l'adoption de mesures de contrôle devient le coût d'exploitation normal. D'autres membres estimaient que les coûts de destruction ne devraient pas être considérés comme des CDE mais plutôt comme des coûts récurrents. À la différence des CDE, qui devraient normalement baisser à mesure que le coût des solutions de remplacement à mettre en place diminue et que le coût des substances réglementées à éliminer augmente, un grand nombre de ces coûts récurrents ne varient pas avec le temps et leur financement devrait continuer à être assuré.

14. Le Comité exécutif est invité à fournir des orientations sur les éléments ci-après :

- a) La durée des CDE ; et/ou
- b) La nécessité d'établir des lignes directrices pour déterminer les coûts récurrents ou d'exploitation des projets de contrôle du sous-produit HFC-23.

² UNEP/OzL.Pro/ExCom/85/64.

³ UNEP/OzL.Pro/ExCom/85/65.

⁴ UNEP/OzL.Pro/ExCom/85/54 contient des informations sur une nouvelle étude scientifique portant sur les émissions de HFC-23.

Niveau des coûts d'appui d'agence

15. En application de la décision 67/15⁵, les projets d'une valeur égale ou supérieure à 250 000 \$US recevront des coûts d'appui d'agence de 7 % ; pour les projets dans le secteur de la production, ces coûts ne dépasseront pas 6,5 %, à déterminer au cas par cas. La pratique en vigueur dans le secteur de la production est d'inclure les frais de vérification indépendante dans les coûts d'appui d'agence. Il n'est pas clair si les projets de contrôle des émissions du sous-produit HFC-23 seraient considérés comme des projets dans le secteur de la production (avec donc des coûts d'appui d'agence maximaux de 6,5 %, à déterminer au cas par cas), ou comme des projets d'investissement (c'est-à-dire avec des coûts d'appui d'agence de 7 %).

16. Le Secrétariat considère que, pour les projets de contrôle du sous-produit HFC-23 où la production HCFC-22 serait continue, produisant sans cesse des sous-produits HFC-23 qui devront être contrôlés (sur place ou hors site), les coûts d'appui d'agence seront constants. Dans ce cas, ce seront les coûts d'appui d'agence des projets d'investissement (soit 7 %) qui s'appliqueront.

17. En revanche, dans les projets où la fermeture des usines de production de HCFC-22 est la méthode utilisée pour se conformer aux obligations de contrôle du sous-produit HFC-23, les coûts d'appui d'agence pour le secteur de la production (6,5 %, à déterminer au cas par cas) s'appliqueront.

18. Étant donné que Quimobásicos, l'installation de production de HCFC-22 au Mexique, devrait continuer de produire du HCFC-22, y compris aux fins d'utilisations comme matière première, le Secrétariat a recommandé pour le moment des coûts d'appui d'agence de 7 %. Dans le cas de Frio Industrias Argentinas (FIASA), l'installation de production de HCFC-22 en Argentine, on ignore si le Comité exécutif optera pour sa fermeture ou pour la poursuite de la production de HCFC-22 et le contrôle du sous-produit HFC-23.

19. L'ONUDI considère que son portefeuille est un facteur plus pertinent pour déterminer les coûts d'appui d'agence, plutôt qu'au cas par cas, et que les projets dans le secteur de la production ont toujours tenu compte du manque à gagner et que, dans de tels cas, il est normal que des coûts d'appui d'agence plus faibles soient appliqués. En ce qui concerne les usines mixtes de production de HCFC, où il n'est pas encore déterminé si le manque à gagner est admissible, l'ONUDI estime qu'un taux de 7 % serait approprié.

20. Le Comité exécutif est invité à fournir des orientations sur les éléments ci-après :

- a) Le niveau des coûts d'appui d'agence dans les projets de contrôle du sous-produit HFC-23 reposant sur la destruction de cette substance ;
- b) Le niveau des coûts d'appui d'agence dans les projets de contrôle du sous-produit HFC-23 reposant sur la fermeture des installations de production du HCFC-22 ; et
- c) Si les coûts de la vérification annuelle indépendante des quantités de sous-produit HFC-23 produites et des quantités de sous-produit HFC-23 détruites dans la mesure du possible en utilisant une technologie approuvée par les Parties au Protocole de Montréal, le cas échéant, devraient être inclus en tant que coûts d'appui d'agence ou que coûts du projet.

⁵ Régime des coûts administratifs pour la période triennale 2012–2014, qui a été conservé.

II. Problèmes de politique détectés dans le projet en Argentine

Base de la production du HCFC-22 à utiliser pour déterminer les CDE

21. À sa 83^e réunion, le Comité exécutif a examiné pour la première fois la proposition de projet du gouvernement argentin visant à contrôler les émissions du sous-produit HFC-23 dans l'installation FIASA de production de HCFC-22. Plutôt que de calculer le niveau de production de HCFC-22 sur la base de l'année ou de la moyenne des trois années précédant immédiatement la préparation du projet, conformément à la décision adoptée par le Comité exécutif lors de sa 16^e réunion⁶, la proposition a été basée sur la production prévue de HCFC-22 pour la durée du projet (c'est-à-dire de 2020 à 2030), en tenant compte des niveaux de production maximums autorisés par le Protocole de Montréal.

22. Le Secrétariat a calculé le niveau de production du HCFC-22 et les émissions associées du sous-produit HFC-23 conformément à la décision adoptée par le Comité exécutif à sa 16^e réunion.

23. Le Comité exécutif est invité à donner des orientations pour décider s'il convient d'utiliser la décision adoptée à la 16^e réunion comme base de calcul du niveau de production du HCFC-22 et du sous-produit HFC-23 associé afin de déterminer les CDE, ou d'appliquer une autre méthode.

Proportion dans laquelle la rentabilité de la production de HCFC-22 devrait être basée sur le prix local ou international du HCFC-22

24. En 2018, le prix du HCFC-22 appliqué par FIASA aux consommateurs locaux était environ le double du prix du marché international. Les informations fournies à la 85^e réunion indiquent que l'entreprise a augmenté le prix du HCFC-22, qui était trois fois supérieur au prix du marché international en 2019, et qu'une nouvelle augmentation est intervenue en janvier 2020. Le Secrétariat a examiné un scénario reposant sur ce nouveau prix pour déterminer si l'entreprise était rentable ainsi que l'ampleur de ses bénéfices ; aux prix du marché international, elle ne serait pas financièrement viable.

25. Le Comité exécutif est invité à donner des orientations sur la proportion dans laquelle la rentabilité de la production de HCFC-22 devrait être basée sur le prix du marché local ou international du HCFC-22.

III. Problèmes de politique détectés dans le projet au Mexique

Admissibilité du sous-produit HFC-23 associé aux exportations de HCFC-22 à un pays non visé à l'article 5

26. À sa 15^e réunion, le Comité exécutif a approuvé les lignes directrices à appliquer aux projets destinés aux entreprises qui exportent une partie de leur production à des pays non visés à l'article 5.⁷ Conformément à ces lignes directrices, les HCFC exportés à des pays non visés à l'article 5 ne sont pas pris en compte pour déterminer le financement de compensation, puisque ces exportations ne sont pas admissibles.

27. Si l'on applique au projet de Quimobásicos les lignes directrices approuvées lors de la 15^e réunion, le coût du projet sera réduit de 49 %, sachant que les exportations⁸ moyennes de l'entreprise vers

⁶ Paragraphe 32 b) du document UNEP/OzL.Pro/ExCom/16/20.

⁷ Paragraphes 146 et 147 du document UNEP/OzL.Pro/ExCom/15/45.

⁸ « Le niveau de la production et des exportations vers les pays non visés à l'article 5 sera la moyenne des trois années précédant la présentation du projet. »

un pays non visé à l'article 5 ont représenté en 2017-2019 59 % de sa production.⁹ Le gouvernement mexicain estime que ces lignes directrices sont applicables aux projets de conversion ; dans le cas du projet de Quimobásicos, la substance exportée est le HCFC-22, et non le HFC-23, qui est la substance qui doit être contrôlée en vertu de l'Amendement de Kigali et qui serait émise dans l'atmosphère au Mexique. En conséquence, le gouvernement mexicain estime que les lignes directrices ne sont pas applicables aux projets liés au contrôle des émissions du sous-produit HFC-23.

28. Les obligations de contrôle du sous-produit HFC-23 sont nouvelles et différentes de celles qui ont été examinées précédemment par le Comité exécutif. Le sous-produit HFC-23 sera produit sur le lieu de production du HCFC-22 et, en l'absence de tout contrôle, y sera émis dans l'atmosphère, que la production de HCFC-22 soit exportée ou non vers un pays non visé à l'article 5.

29. Le Comité exécutif est invité à donner des orientations concernant l'application des lignes directrices sur le financement des entreprises qui exportent une partie de leur production vers des pays non visés à l'article 5, adoptées à la 15^e réunion, aux projets où l'entreprise bénéficiaire exporte du HCFC-22 vers un pays non visé à l'article 5.

Admissibilité du sous-produit HFC-23 associé à la production de HCFC-22 à utiliser comme matière première

30. Les Parties au Protocole de Montréal avaient décidé que la production (et la consommation) de substances réglementées à utiliser comme matière première devraient être exclues des mesures de contrôle, étant entendu que ces substances réglementées seraient transformées durant la production de produits chimiques et produiraient donc une quantité négligeable d'émissions dans l'atmosphère.

31. Les mesures de contrôle du sous-produit HFC-23 visent à avoir des retombées bénéfiques sur le plan climatique, que la production de HCFC-22 qui a produit le HFC-23 soit utilisée ou non pour des usages réglementés ou comme matière première.

32. Le Comité exécutif est invité à confirmer que l'admissibilité des mesures de contrôle du sous-produit HFC-23 serait indépendante de l'utilisation de la production de HCFC-22 pour des usages réglementés ou comme matière première.

RECOMMANDATION

33. Le Comité exécutif est invité à :

- a) Prendre note des principaux aspects liés aux technologies de contrôle du sous-produit HFC-23 (décisions 83/67 d), 84/90 et 84/91) abordés dans le document UNEP/OzL.Pro/ExCom/85/63 ;
- b) Fournir des orientations concernant les questions suivantes relatives aux projets de contrôle du sous-produit HFC-23 :
 - i) S'il convient de demander aux Parties au Protocole de Montréal des orientations sur les mesures nécessaires pour se conformer au paragraphe 6 de l'article 2J du Protocole de Montréal, en particulier en ce qui concerne l'expression « détruites dans la mesure du possible » ;
 - ii) Si le niveau de production du HCFC-22 et les émissions du sous-produit HFC-23

⁹ « Si les exportations vers des pays non visés à l'article 5 sont supérieures à 10 mais inférieures à 70 % de la production, il sera appliqué une réduction équivalente au pourcentage de la production totale correspondant à ces exportations moins 10 %. »

associé doivent être calculés sur la base de l'année ou de la moyenne des trois années précédant immédiatement la préparation du projet, conformément à la décision adoptée par le Comité exécutif à sa 16^e réunion, ou en utilisant une autre méthode ;

- iii) S'il convient d'appliquer les lignes directrices adoptées par le Comité exécutif à sa 15^e réunion aux projets où l'entreprise bénéficiaire exporte du HCFC-22 vers un pays non visé à l'article 5 ;
 - iv) La proportion dans laquelle la rentabilité de la production de HCFC-22 devrait être basée sur le prix du marché local ou international du HCFC-22 ; et
 - v) La durée des coûts différentiels d'exploitation et/ou la nécessité d'établir des lignes directrices pour déterminer les coûts récurrents ou d'exploitation des projets de contrôle du sous-produit HFC-23 ;
- c) Examiner le niveau des coûts d'appui d'agence pour le contrôle du sous-produit HFC-23 :
- i) Pour les projets reposant sur la destruction du HFC-23 ;
 - ii) Pour les projets reposant sur la fermeture des installations de production du HCFC-22 ; et
 - iii) Si les coûts de la vérification annuelle indépendante des quantités de sous-produit HFC-23 produites et des quantités de sous-produit HFC-23 détruites dans la mesure du possible en utilisant une technologie approuvée par les Parties au Protocole de Montréal, le cas échéant, devraient être inclus en tant que coûts d'appui d'agence ou que coûts du projet ;
- d) Confirmer que les contrôles du sous-produit HFC-23 seraient admissibles, que la production de HCFC-22 qui a produit le HFC-23 soit utilisée pour des usages réglementés ou comme matière première.