POLICY BRIEF

Cool Coalition

OPPORTUNITÉS POUR RÉDUIRE LES IMPORTATIONS EN AFRIQUE D'ÉQUIPEMENTS DE FROID D'OCCASION

LE CONTEXTE D'ÉQUIPEMENT DE FROID ET DE RAFRAÎCHISSEMENT

L'accès à une réfrigération sûre, fiable et abordable et au confort intérieur est essentiel pour la santé et le bien-être de l'homme. La *demande de réfrigérateurs et de climatiseurs* est en plein essor dans une grande partie de l'Afrique, où les taux d'équipement sont traditionnellement peu élevés. La croissance démographique, l'urbanisation, les progrès de l'électrification, la hausse des températures et l'augmentation du pouvoir d'achat, sont autant de raisons qui stimulent la demande d'équipements de froid et de rafraîchissement dans les foyers africains comme dans le secteur des entreprises. Les techniques dont ces besoins en refroidissement sont satisfaits ont de profondes implications sur la demande d'électricité et le développement économique mais aussi sur la dégradation de l'environnement. Aujourd'hui une portion significative des ventes est constituée d'importations de produits d'occasion, en provenance d'autres continents. Ces équipements de seconde main sont par nature anciens, fonctionnent avec des technologies obsolètes, sont moins performants et présentent un bilan environnemental dégradé. **Il est essentiel que les autorités politiques encouragent l'adoption des *techniques de refroidissement et de rafraîchissement les plus économiques et écologiques* plutôt que de continuer à des équipements usagés et des produits non réglementés de dominer les ventes.**

Bien qu'ils soient généralement moins chers à l'achat que les modèles dotés de technologies les plus récentes, les équipements de seconde main peuvent être en plus dangereux à l'usage, présenter une durée de vie utile limitée, disposer des performances dégradées générant un gaspillage d'électricité. Les appareils de froid peuvent en plus contenir des réfrigérants désormais interdits car nocifs à l'environnement. **Les pays ne disposant pas de politiques et de réglementation rigoureuses deviennent malheureusement des zones de dumping pour les produits obsolètes ou de seconde main qui sont bannis de la vente dans les marchés bien réglementés**. Par ailleurs, les consommateurs ne disposent pas d'information sur les coûts d'utilisation plus élevés pour le fonctionnement d'un appareil d'occasion par rapport à un appareil neuf, efficace et performant. Les équipements de seconde main sont plus sujets à des problèmes de sécurité ou de fiabilité que les équipements neufs, certifiés et labélisés.

Les **équipements de seconde main peuvent consommer largement plus d'électricité que les produits neufs qui sont conformes aux normes de performance dans les marchés adéquatement réglementés**. Selon les conclusions d'un *récent rapport*, sur un échantillon de 650 000 climatiseurs neufs vendus en Afrique en 2018, 170 000 étaient des importations qui ne répondaient pas aux normes minimales d'efficacité énergétique des pays d'origine. Les autres ont été assemblés à l'aide de composants à faible efficacité énergétique et fonctionnant avec des fluides réfrigérants à fort pouvoir à effet de serre. A titre d'exemple, un seul réfrigérateur ancien peut contenir dans les mousses isolantes de ses parois et dans son circuit de refroidissement, des réfrigérants chlorofluorocarbonés dont le pouvoir de réchauffement est équivalent à *2,8 tonnes de dioxyde de carbone*. Or ces réfrigérants finissent malheureusement dans l'atmosphère à l'occasion d'un mauvais entretien, d'une réparation ou lors de la mise au rebut de l'équipement à sa fin de la vie.

Les infrastructures appropriées de recyclage et les incitations à la collecte et au traitement en fin de vie des équipements de froid et de rafraîchissement restent des pratiques rares dans de nombreux pays africains. La mise en décharge sans valorisation, la combustion des composants comme les mousses d'isolation participent à des pollutions de l'air, de l'eau et des sols qui vont impacter la santé et l'environnement. ***Une intervention publique efficace et coordonnée* facilite la transformation des marchés et l'adoption d'équipements de froids performants et écologiques.**

PRINCIPAUX DÉFIS

Les produits neuf de qualité et à rendement énergétique élevés sont souvent désavantagés par rapport à la concurrence de produits d'occasion : La plupart des consommateurs fondent leur décision d'achat sur le prix initial proposé par le vendeur et ne connaissent pas le coût total de fonctionnement (par exemple, en tenant compte du prix de l'électricité consommée sur la durée de vie du produit, le coût de l'entretien et des réparations, etc.) *Les étiquettes énergétiques* peuvent être trompeuses, obsolètes ou totalement absentes des produits d'occasion, de sorte qu'il n'y a aucun moyen de les comparer correctement aux produits neufs, à part le prix d'achat, les caractéristiques apparentes et l'influence du vendeur. En outre, il apparait que certains consommateurs perçoivent les produits d'occasion importés comme étant de meilleure valeur que les produits neufs adaptés au marché local.

Faible connaissance des marchés, absence de données statistiques : Les données sur les marchés et la performance des équipements commercialisés sont difficiles à collecter car les statistiques sur les importations ne font pas de distinction entre les produits de froid neufs ou d'occasion. Les équipements en fin de vie, considérés comme déchets, peuvent se trouver mélangés avec des produits d'occasion et incorrectement déclarés à la douane (par exemple, en tant qu'effet personnel) afin d'échapper à la répression des fraudes. Une étude réalisée dans le port de Lagos au Nigéria a estimé que sur 60 000 tonnes d'appareils électroniques d'occasion importés, 19 % ne fonctionnaient pas. Des règles plus strictes sur ce qui peut être transporté dans les véhicules et dans les transports maritimes peuvent avoir *récemment eu un impact sur ce commerce*.

Suivi, vérification et application complexes : Peu de pays africains interdisent les importations d'équipement d'occasion ou de seconde main en raison d'une faible sensibilisation à la question, d'un manque d'expérience dans la mise en place de politiques pertinentes et de moyens de contrôle limités. Une intervention publique est difficile compte tenu du volume des marchandises, des nombreux points d'entrée sur les marchés, et par l'opacité des réseaux commerciaux souvent informels. Il existe un large éventail de marques et de modèles d'appareils électroménagers et leurs performances, lorsqu'ils sont neufs et testés dans leur marché d'origine, ne sont plus fiables après des années d'utilisation. Il existe pourtant un précédent pour fixer et faire respecter des *normes pour les véhicules d'occasion à importer*, ce précédent peut inspirer la mise en place de règlement pour mieux contrôler l'importation de produits électriques d'occasion.

CADRES POLITIQUES EXISTANTS

TRANSFERTS TRANSFRONTALIERS DE DÉCHETS

- La *Convention de Bâle* (et la Décision de l'OCDE de 2001) interdit l'exportation de déchets d'équipements électriques et électroniques des pays de l'OCDE vers les pays non-OCDE. Cependant, les appareils usagés ne sont pas considérés comme des déchets et sont donc hors du champ d'application de cette convention internationale. En Afrique, la *Convention de Bamako* interdit l'importation de déchets dangereux et impose des obligations plus strictes que la Convention de Bâle.
- Les obligations de la Convention de Bâle dans l'UE sont couvertes par le *règlement sur les transferts de déchets*, qui, avec la directive sur les déchets d'équipements électriques et électroniques, exige un test de fonctionnalité avant l'exportation. Une fois qu'il a été prouvé que les produits usagés sont fonctionnels conformément aux *directives de l'UE sur les transferts de déchets*, les équipements d'occasion ne sont pas classés comme des déchets et ne relèvent pas de la compétence des autorités chargées de faire appliquer la législation sur les déchets.
- Les définitions permettant de savoir si les biens usagés peuvent être considérés comme des déchets sont basées sur l'interprétation des pays importateurs dans leurs lois nationales. Dans le cadre du *protocole de Montréal*, le *règlement européen sur l'ozone* interdit l'exportation de biens contenant des CFC.
- Certaines nations africaines classent des catégories de produits électroniques usagés comme des déchets qui ne peuvent pas être importés. Ainsi l'Égypte pour les ordinateurs de plus de 5 ans et le Ghana qui bloque les importations de réfrigérateurs d'occasion (voir étude de cas ci-après). La Convention de Bâle contient des dispositions permettant aux Parties de définir elles-mêmes ce qu'elles considèrent comme des déchets dangereux et d'en informer le Secrétariat de la Convention de Bâle.

NORMES MINIMALES DE PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE (NMPE)

- Les normes d'efficacité énergétique, qui fixent un plancher pour la performance énergétique minimale des appareils neufs, commencent progressivement à être définies et adoptées par les *pays* d'Afrique. Elles sont également établies dans le cadre d'une collaboration régionale au sein de la *Communauté d'Afrique de l'Est, de la Communauté de développement de l'Afrique australe*, et au-delà. La *CEDEAO a également fixé des normes minimales* pour interdire les importations de véhicules de plus de 10 ans.

POSSIBILITÉS D'ACTION CONJOINTE

UNE COORDINATION DES EFFORTS EST INDISPENSABLE POUR FAIRE FACE AUX MULTIPLES FACETTES DES IMPORTATIONS D'APPAREILS D'OCCASION. IL S'AGIT NOTAMMENT DE :

FIXER DES EXIGENCES RIGOUREUSES EN MATIÈRE D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ET DE GAZ RÉFRIGÉRANTS POUR LES CLIMATISEURS INDIVIDUELS ET LES APPAREILS FRIGORIFIQUES NEUFS :

Adopter les *recommandations de règlementation type* du PNUE (recommandations établies sur les meilleures pratiques mondiales et sur les évolutions des technologies et des marchés) et aborder simultanément les exigences de performances énergétiques et les obligations internationales sur les fluides réfrigérants. Cela réduit les coûts de certification, de conformité et de contrôle. Les *évaluations des économies d'énergie au niveau national* réalisé par le PNUE indiquent que l'adoption de telles normes pourrait permettre aux pays africains de réaliser 66 TWh d'économies d'électricité par an à partir de 2040, d'atténuer 42 millions de tonnes d'émissions de GES et de réduire de 6 milliards USD d'économies les factures d'électricité. Ces économies considérables participeront également à une meilleure gestion des réseaux électriques tout en permettant de fournir en énergie plus de consommateurs et d'entreprises à capacité égale. Une étude menée au Ghana a révélé qu'avant la mise en place des normes d'efficacité énergétique, un réfrigérateur d'occasion moyen acheté par les consommateurs consommait trois fois plus d'énergie qu'un modèle neuf typique vendu dans l'UE.

PROPOSER DES MÉCANISMES ET DES INCITATIONS FINANCIERS :

Contribuer à rendre les équipements neufs et efficaces plus économiquement intéressants par rapport aux appareils d'occasion, (voir l'exemple au *Sénégal du programme ECOFRIDGES*). Les *marchés publics* peuvent également être des leviers importants pour favoriser l'introduction des technologies les plus efficaces et récentes.

INTERDIRE L'EXPORTATION ET L'IMPORTATION DE PRODUITS DE FROID D'OCCASION :

Dès lors que les appareils d'occasion sont bannis d'entrée sur le marché, il devient beaucoup plus facile pour les autorités d'introduire des réglementations et des mesures exigeantes visant la promotion de l'efficacité énergétique. Le Ghana offre une illustration remarquable (voir page suivante) sur l'interdiction des équipements d'occasion. L'exemple Ghanéen peut inspirer et stimuler d'autres pays africains, en collaboration étroites avec les partenaires industriels, les exportateurs et via le recours à des conventions transfrontalières pertinentes.

AMÉLIORER LA GESTION DES DÉCHETS DES APPAREILS DE FROID :

La gestion des déchets des appareils de froid et des fluides réfrigérants est nécessaire pour éviter des dégradations de l'environnement lors de la fin de vie des produits dans les pays africains. Envisager des *exigences de responsabilité élargie producteur* pour aider à financer la gestion des déchets.

UTILISER LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX :

Les parties aux conventions de *Bâle*, *Bamako* et *Rotterdam* sont encouragées à envisager de proposer des amendements au champ d'application des conventions afin d'inclure les CFC (fluides réfrigérants désormais interdits) utilisés dans les appareils de froid d'occasion et d'étendre les restrictions sur les importations dans le règlement sur l'ozone, les déchets dangereux et les produits chimiques réglementés. Parmi les exportateurs, le réseau de l'Union européenne pour la mise en œuvre et l'application du droit de l'environnement (IMPEL) pourrait être engagé pour identifier les options et les scénarios permettant de renforcer les définitions et/ou les procédures dans les directives des partenaires de l'UE pour l'exportation.

SENSIBILISEZ L'OPINION PUBLIQUE :

Utilisez cette note d'orientation pour expliquer aux hauts fonctionnaires et aux cadres de l'industrie l'importance et les bénéfices de mettre en place l'interdiction d'importation d'équipement de froid d'occasion afin de susciter leur adhésion puis le consensus à cette politique. Les réunions organisées dans le cadre de l'Union africaine, les collaborations régionales, le G20, le B20, le C20, le T20, le Protocole de Montréal, la Conférence sur le climat, etc. sont des exemples où ces discussions peuvent être introduites sur l'agenda. Un récent *communiqué des ministres* du G7 inclut l'objectif de doubler l'efficacité énergétique de quatre produits consommateurs d'énergie vendus dans le monde d'ici à 2030. Les appareils de froid domestiques et les climatiseurs sont inclus. Mobiliser le public et la société civile sur ces questions via *la presse* et les médias sociaux.

ÉTUDE DE CAS

LES EFFORTS PROACTIFS DU GHANA POUR BANNIR L'IMPORTATION D'ÉQUIPEMENT DE FROID D'OCCASION

Le problème : Les appareils importés consomment au moins 2 à 3 fois plus d'électricité que les produits neufs, conformes aux normes de performance énergétique imposées dans les pays où ils sont fabriqués. De 2004 à 2014, plus de 3,7 millions de réfrigérateurs ont été importés au Ghana. Environ 75% d'entre eux étaient d'occasion, selon une *étude* de l'Université de l'énergie et des ressources naturelles du Ghana.

L'action : En 2013, la Commission de l'énergie du Ghana a commencé à contrôler les frontières du pays pour mettre en œuvre l'*interdiction* de la fabrication, de la vente ou de l'importation de lampes à incandescence à filament, de réfrigérateurs, de réfrigérateurs-congélateurs, de congélateurs et de climatiseurs d'occasion. L'interdiction de l'importation de réfrigérateurs de seconde main au Ghana a fait l'objet d'une définition juridique claire sur la manière dont les exportations d'équipements d'occasion devaient être traitées dans l'UE. Au Royaume-Uni, les autorités chargées de l'exportation des déchets ont pu arrêter les exportations de ces produits. Plusieurs professionnels de ce type de commerce d'équipement d'occasion en Ecosse ont ainsi fait faillite, car ils ne pouvaient plus envoyer leurs réfrigérateurs usagés au Ghana.

L'impact : Depuis l'entrée en vigueur de l'interdiction, le gouvernement du Ghana a saisi 38 933 réfrigérateurs et 9 767 climatiseurs de seconde main. La Commission de l'énergie du Ghana estime que l'interdiction des réfrigérateurs et des climatiseurs de seconde main a permis de réaliser des économies d'énergie de l'ordre 3 600 GWh.

Mesures supplémentaires : Bien que l'importation de réfrigérateurs et de climatiseurs d'occasion soit interdite depuis 2013, beaucoup entrent encore sur le marché. Pour promouvoir davantage l'achat de produits neuf efficaces et le retrait des produits obsolètes du marché, le *Ghana met en œuvre le projet ECOFRIDGES GO*. Il s'appuie sur un mécanisme financier, basé sur les pratiques des distributeurs, permettant de répartir le coût d'achat de nouveaux appareils répondant à des critères stricts de performance énergétiques et de gaz réfrigérants, grâce à un prêt à taux 0% d'intérêt disponible auprès des banques locales. ECOFRIDGES GO prévoit également la possibilité de bénéficier d'un bon d'achat pour un ancien appareil de froid s'il est traité dans un circuit de recyclage.

À PROPOS DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES IMPORTATIONS DE RÉFRIGÉRANTS USAGÉS EN AFRIQUE ET DE LA COOL COALITION

L'objectif de ce groupe de travail est de réunir les fonctionnaires et les représentants de l'industrie et de la société civile intéressés afin de faire le point sur la problématique de l'importation d'équipements de froid d'occasion dans le continent Africain, de sensibiliser aux impacts environnementaux des produits réfrigération et d'air conditionné neufs et usagés dans le contexte africain, d'identifier les ressources financières pouvant être mobiliser pour accompagner la mise en place des décisions, et de sélectionner les actions susceptibles d'accompagner les opérateurs, les consommateurs, les entreprises et les autorités nationales.

La *Cool Coalition* est un réseau mondial qui relie plus de 120 gouvernements, villes, secteur privé et société civile pour faciliter l'échange de connaissances, le plaidoyer et l'action conjointe en vue d'une transition mondiale rapide des systèmes de froid et de rafraîchissement. En septembre 2019, elle est devenue l'une des initiatives mis en avant par le bureau exécutif du secrétaire général des Nations Unies lors du sommet d'action climatique de l'ONU.

POUR PLUS D'INFORMATIONS, VEUILLEZ CONTACTER :

Kofi Agyarko, Directeur de l'énergie renouvelable, de l'efficacité énergétique et du climat, Commission de l'énergie du Ghana. Responsable du groupe de travail

kofiagyarko@gmail.com

Brian Holuj, Gestionnaire du portefeuille de refroidissement, PNUE United for Efficiency, Facilitateur du groupe de travail, Secrétariat de la Cool Coalition

brian.holuj@un.org