

ASSEMBLÉE — 38^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 17 : Protection de l'environnement

MESURES BASÉES SUR LE MARCHÉ (MBM)

(Note présentée par le Conseil de l'OACI)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note fait le point sur les travaux de l'OACI concernant les mesures basées sur le marché (MBM) depuis la dernière Assemblée, qui a demandé au Conseil : d'élaborer un cadre pour les MBM, et notamment de développer plus avant les principes directeurs ; d'examiner le seuil *de minimis* des MBM ; d'explorer la faisabilité d'un programme MBM mondial ; de collecter des renseignements sur le volume des compensations carbone ; d'entreprendre une étude de l'application possible du Mécanisme de développement propre du Protocole de Kyoto à l'aviation internationale [Résolution A37-19, paragraphes 13, 16, 18, 20 et 24, alinéa m), respectivement].

Les travaux de l'Organisation sur les MBM ont été entrepris avec le soutien d'États membres et d'organisations internationales, par les experts MBM et par le Groupe de haut niveau sur l'aviation internationale et les changements climatiques (HGCC).

Suite à donner : L'Assemblée est invitée :

- à prendre acte des travaux entrepris par l'Organisation sur les MBM, comme il est demandé dans la Résolution A37-19 de l'Assemblée ;
- à tenir compte des renseignements figurant dans la présente note pour l'actualisation de la Résolution A37-19 de l'Assemblée.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte à l'Objectif stratégique C — <i>Protection de l'environnement et développement durable du transport aérien.</i>
<i>Incidences financières :</i>	Les activités mentionnées dans la présente note seront entreprises sous réserve des ressources prévues au budget du Programme ordinaire 2014-2016 et/ou provenant de contributions extrabudgétaires.
<i>Références :</i>	A38-WP/34, <i>Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement — Changements climatiques</i> C-WP/13798, C-WP/13894, C-WP/13895, C-WP/13959, C-DEC 197/6

1. RÉGIME MONDIAL DE MBM

1.1 Les travaux relatifs à un régime mondial MBM ont été entrepris en application de la Résolution A37-19, paragraphe 18, dans laquelle l'Assemblée « Demande au Conseil de continuer, avec l'appui des États membres et des organisations internationales, à explorer la faisabilité d'un programme MBM mondial en réalisant d'autres études sur les aspects techniques, les avantages pour l'environnement, les incidences économiques et les modalités d'exécution d'un tel programme, en tenant compte des résultats des négociations menées au sein de la CCNUCC et d'autres faits nouveaux à l'échelle internationale ... ». Plusieurs mesures ont été prises pour donner suite à cette demande et le Conseil de l'OACI a orienté toutes les activités pendant le triennat.

1.2 Avec l'appui d'experts MBM désignés par des États et des organisations internationales, des options de MBM mondiales ont été examinées et trois d'entre elles ont été retenues pendant la 196^e session du Conseil, en juin 2012, comme suit :

- un régime mondial de compensations obligatoires, dans le cadre duquel les participants acquièrent des unités d'émission afin de compenser les émissions de l'aviation internationale qui dépassent un niveau de référence convenu ;
- un régime mondial de compensations obligatoires, complété par un mécanisme de production de recettes, qui fonctionnerait en principe de la même façon que le régime mondial de compensations obligatoires. La grande différence serait qu'en plus des compensations, il y aurait production de recettes par l'application d'une redevance à chaque tonne de carbone, par exemple, au moyen de frais de transaction. Les recettes seraient utilisées à des fins convenues, comme l'atténuation de l'incidence environnementale des changements climatiques ou le soutien à des États en développement pour réduire les émissions de GES ;
- l'échange de droits d'émission à l'échelle mondiale, avec un système de plafonnement et d'échange, dans lequel les émissions totales de l'aviation internationale sont plafonnées à un niveau convenu pour une période spécifiée d'application. Des quotas de l'aviation (un quota est équivalent à une tonne de CO₂) seraient créés pour toutes les émissions en dessous du plafond. Les quotas seraient alors répartis ou mis aux enchères entre les participants, selon une méthode convenue. À la fin de chaque période d'application, les participants devraient rendre les quotas d'aviation suffisants, ou les autres unités d'émission, comme les compensations d'autres secteurs, afin de couvrir toutes les émissions produites pendant cette période. Des recettes peuvent être produites par la mise aux enchères des quotas d'aviation.

1.3 Les trois options ont été soumises à un examen quantitatif par modélisation économique avec estimation des incidences sur l'industrie, des avantages environnementaux et des incidences pour les régions et groupes d'États. Des évaluations qualitatives ont été faites des caractéristiques de conception et notamment des participants potentiels, de la répartition des obligations entre les participants, des obligations de comptes rendus, des instruments juridiques et de la prise en compte des circonstances particulières et moyens respectifs des États (C-WP/13894).

1.4 En novembre 2012, le Conseil « a reconnu que les résultats de l'analyse qualitative et quantitative des trois options... ont révélé que les trois options sont toutes techniquement possibles et ont la capacité de contribuer à la réalisation des objectifs environnementaux de l'OACI » (C-DEC 197/6).

1.5 Une analyse technique plus poussée des MBM appelle des orientations de politique pour appuyer une évaluation plus affinée. Le Conseil a demandé l'institution d'un Groupe de haut niveau sur l'aviation internationale et les changements climatiques (HGCC) qui aurait pour mandat d'élaborer des recommandations de politique concernant les éléments de la Résolution de la 38^e session de l'Assemblée. Le HGCC a examiné divers aspects d'un régime mondial de MBM dont : la participation à un tel régime ; les moyens de tenir compte de circonstances particulières et des possibilités respectives et la production de recettes par un tel régime (C-WP/13959).

1.6 L'évaluation de la faisabilité d'un régime mondial de MBM s'est poursuivie en 2013, et a porté sur les caractéristiques de conception les plus pratiques et les plus efficaces de ce régime mondial, compte tenu des instructions reçues de l'HGCC. L'analyse quantitative de l'incidence des MBM qui a été achevée en 2012 a été encore affinée au moyen de prévisions actualisées du trafic, des flottes et des émissions, qui ont été réalisées par le Comité de la protection de l'environnement en aviation de l'OACI (CAEP) en 2013. L'étude complémentaire a confirmé les résultats de l'étude de 2012 sur la faisabilité technique des diverses options. Les résultats des deux analyses liées à la faisabilité d'un régime mondial de MBM ont été rassemblés dans un rapport¹.

2. CADRE POUR LES MBM

2.1 La Résolution A37-19 de l'Assemblée, paragraphe 13, « Demande au Conseil d'entreprendre ... des travaux en vue d'élaborer un cadre pour les mesures fondées sur le marché (MBM) en aviation internationale, y compris le développement des principes directeurs spécifiés dans l'Annexe ». Ces travaux ont été entrepris parallèlement aux travaux sur la faisabilité d'un régime mondial des MBM, avec l'appui d'experts MBM. Les principes directeurs et les caractéristiques de conception élaborées pour les options de régime mondial ont été utilisés comme base du cadre. Un document de réflexion, définissant le rôle et l'objet du cadre, a été examiné par le Conseil en juin 2012 et les éléments de conception correspondants ont été présentés au Conseil en novembre 2012 (C-WP/13895).

2.2 Comme pour les travaux relatifs au régime mondial, l'avancement des travaux sur les éléments techniques du cadre pour les MBM a soulevé plusieurs problèmes de politique. À l'issue des délibérations de l'HGCC et du travail technique d'experts, la nécessité d'une entente entre tous les États appliquant les MBM, la zone dans laquelle les MBM s'appliqueraient et les circonstances spéciales et les capacités respectives des États ont été examinées.

2.3 Les renseignements techniques sur le niveau des émissions de CO₂ couvertes par diverses approches de portée géographique différente (c'est-à-dire l'espace aérien national, les vols au départ) ont été rassemblés pour appuyer la discussion de fond de l'HGCC.²

3. AUTRES TRAVAUX SUR LES MBM DEMANDÉS PAR L'ASSEMBLÉE

3.1 Étude de *minimis*

3.1.1 Conformément à la Résolution A37-19 de l'Assemblée, paragraphe 16, il était demandé au Conseil « ... de revoir le seuil de *minimis*... pour les MBM, compte tenu des circonstances particulières des États et des incidences potentielles sur l'industrie et les marchés aéronautiques, et eu

¹ <http://www.icao.int/Meetings/a38/Pages/documentation-reference-documents.aspx>

² <http://www.icao.int/Meetings/a38/Pages/documentation-reference-documents.aspx>

égard aux principes directeurs énumérés dans l'Annexe, d'ici la fin de 2011 ». Les exploitants qui sont au-dessus du seuil *de minimis* représentaient environ 20 % de tous les exploitants. L'analyse a démontré qu'il y aurait d'importantes distorsions du marché entre les exploitants soumis à une MBM et les exploitants qui n'y sont pas soumis.

3.1.2 L'analyse quantitative a conclu qu'en dessous du seuil *de minimis*, toutes les MBM pourraient souffrir d'une distorsion du marché et d'une efficacité réduite. L'incidence du seuil *de minimis* pourrait également se traduire par un encouragement pour les compagnies aériennes à se fragmenter, à créer des filiales ou à scinder la propriété afin d'éviter les MBM. À l'inverse, des transporteurs pourraient éviter des fusions ou des regroupements afin d'éviter de perdre le statut *de minimis*. Il pourrait en résulter des pertes d'efficacité dans le secteur (C-WP/13798).

3.2 Compensations carbone et Mécanisme de développement propre

3.2.1 En ce qui concerne l'utilisation de la compensation carbone et les renseignements sur le volume des crédits de compensation (demandés par la Résolution A37-19 de l'Assemblée, paragraphe 20) pour ce qui est du transport aérien, une évaluation a été entreprise sur la disponibilité actuelle et future et les prix des crédits générés au titre du Mécanisme de développement propre (MDP) du Protocole de Kyoto³. Il ressort de cette étude qu'il y aurait suffisamment de niveaux de crédit disponible pour le secteur de l'aviation internationale.

3.2.2 En réponse à la Résolution A37-19 de l'Assemblée, paragraphe 24, alinéa m), une étude a été entreprise sur l'application possible du Mécanisme de développement propre du Protocole de Kyoto à l'aviation internationale⁴. L'étude a confirmé qu'il n'est pas possible que l'on tienne compte des émissions de l'aviation internationale dans le cadre du MDP.

4. CONCLUSION

4.1 Le Secrétariat, avec l'appui d'experts des États et d'organisations internationales, a entrepris un important travail pour donner suite aux demandes que l'Assemblée a adressées au Conseil dans sa Résolution A37-19. L'analyse qualitative et quantitative des trois options d'un régime mondial de MBM a démontré que toutes trois étaient techniquement possibles et qu'elles pouvaient en puissance contribuer à réaliser les objectifs environnementaux de l'OACI. Un cadre MBM pour l'aviation internationale a été étudié. Le seuil *de minimis* exemptant les exploitants et les États qui sont sous le seuil de 1 % des TKP internationales a été revu. Des études des MBM du Protocole de Kyoto et de la situation concernant le carbone ont été entreprises.

— FIN —

³ <http://www.icao.int/Meetings/a38/Pages/documentation-reference-documents.aspx>

⁴ <http://www.icao.int/Meetings/a38/Pages/documentation-reference-documents.aspx>