



ASSEMBLÉE — 39^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 22 : Protection de l'environnement – Aviation internationale et changements climatiques – Politique, normalisation et soutien de la mise en œuvre

ÉLÉMENTS CLÉS DE CONCEPTION POUR LE RÉGIME MONDIAL DE MESURES BASÉES SUR LE MARCHÉ (GMBM) POUR L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE POSITION DU BRÉSIL

(Note présentée par le Brésil)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le Brésil comprend que les critères clés doivent être remplis pour que le régime de mesures basées sur le marché (GMBM) soit efficace et atteigne ses objectifs dans le cadre d'un effort mondial contre le changement climatique. Au nombre de ces critères du GMBM figurent l'intégrité environnementale (de la conception à la mise en œuvre), la simplicité, la rentabilité, la différenciation sans discrimination, et le souci de ne pas imposer des coûts et un fardeau administratif excessifs. La position du Brésil à l'égard des éléments clés de conception du régime de mesures basées sur le marché pour l'aviation civile internationale, qui est énoncée ci-après, tient compte de ces exigences.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée :

a) à prendre note de la position brésilienne sur les éléments clés de conception du GMBM.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte à l'Objectif stratégique E – <i>Protection de l'environnement</i> .
<i>Implications financières :</i>	Aucune ressource supplémentaire n'est nécessaire.
<i>Références :</i>	Résolution A38-18 de l'OACI : Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement — Changements climatiques

1. INTRODUCTION

1.1 La Résolution A38-18 de l'Assemblée a décidé qu'il convenait d'élaborer un régime de mesures basées sur le marché pour l'aviation civile internationale. Le point 20 de ladite Résolution précise que le régime résultant devrait tenir compte de la situation particulière et des moyens respectifs des États, en particulier des États en développement, tout en tenant au minimum la distorsion du marché. Le Brésil comprend que les critères clés doivent être remplis pour que ce régime de MBM soit efficace et atteigne ses objectifs dans le cadre d'un effort mondial contre le changement climatique. Au nombre de ces critères figurent l'intégrité environnementale (de la conception à la mise en œuvre), la simplicité, la rentabilité, la différenciation sans discrimination, et le souci de ne pas imposer des coûts et un fardeau administratif excessifs. La position du Brésil à l'égard des éléments clés de conception du régime de mesures basées sur le marché pour l'aviation civile internationale, qui est énoncée ci-après, tient compte de ces exigences.

1.2 Le Brésil salue l'adoption de l'Accord de Paris dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et les décisions corrélatives adoptées par la Conférence de Paris sur le changement climatique. Cet accord historique a été rendu possible principalement grâce à une nouvelle approche centrée sur des contributions déterminées à l'échelle nationale, tout en réaffirmant le principe de responsabilités communes, mais différenciées pour tenir compte des capacités respectives, et de la différenciation entre pays développés en voie de développement. Les travaux de l'OACI sur ce régime de MBM mondiales et sur son application doivent s'aligner pleinement sur l'Accord de Paris et appuyer sa mise en œuvre de façon à éviter toute incohérence entre les modes d'action de ces deux organisations intergouvernementales relevant des Nations Unies.

2. POSITION DU BRÉSIL SUR CERTAINS DES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DE CONCEPTION DU GMBM

2.1 **Mise en œuvre par phases.** Le Brésil est d'avis qu'une mise en œuvre progressive fondée sur une approche par routes est essentielle pour prendre en compte les différences entre les responsabilités, les capacités et les circonstances des divers États, tout en réduisant au minimum les distorsions du marché. Le Brésil est en faveur d'une approche en deux phases pour l'application du GMBM, avec un décalage minimum de cinq ans entre les deux, comme le prévoyait la proposition d'origine du Président du Conseil. Le Brésil a plaidé pour une classification des États à l'intérieur de chaque phase sur la base de critères reflétant le développement de leur secteur de l'aviation, comme les tonnes-kilomètres payantes (TKP) ou les certificats d'exploitant aérien (AOC). Le Brésil est toujours en faveur de cette approche, mais il faut reconnaître que certains États éprouvent des difficultés à appliquer ces critères dans chaque phase. Eu égard au niveau de maturité de leur marché, à leurs plus grandes responsabilités envers le changement climatique et à leurs moyens plus importants, il est essentiel que les pays développés donnent l'exemple en adhérant au GMBM dès le début de la première phase, en compagnie d'autres pays qui ont aussi un fort niveau d'activité dans le transport aérien, afin de minimiser les distorsions du marché.

2.2 Pour éviter des déséquilibres régionaux, le Brésil considère que tous les pays d'Amérique du Sud et d'Amérique Centrale qui ne sont pas admissibles aux exemptions devraient adhérer ensemble au régime durant la seconde phase ; l'idée étant de mieux gérer les possibles distorsions du trafic international arrivant ou partant de la région.

2.3 **Répartition des obligations de compensation.** Le projet de résolution de l'Assemblée présenté par le Président du Conseil propose une approche à 100 % sectorielle comme base des calculs de

répartition. En dépit du large soutien dont la solution sectorielle pure fait l'objet, la question n'est pas tranchée. Le Brésil est en faveur de l'approche sectorielle pour la répartition des obligations de compensation qui évite des distorsions du marché et équilibre les responsabilités historiques des pays en appliquant le principe de non-discrimination de la Convention de Chicago.

2.4 Dans les pays en voie de développement, les marchés de l'aviation ont un large potentiel de croissance, si l'on considère leur sensibilité à l'élasticité des revenus. Le trafic aérien international à destination et en provenance des pays en développement a un potentiel de croissance plus important que la moyenne mondiale et très supérieur à celui des marchés à maturité. La solution de baser la répartition des obligations sur les taux de croissance individuels aurait pour effet de faire porter aux compagnies aériennes des pays dont les marchés sont en croissance rapide un fardeau plus importants que celui des exploitants des marchés à maturité – qui représentent déjà la plus grande partie des émissions du secteur de l'aviation. L'adoption de l'approche sectorielle à 100 % aiderait à contrer ce déséquilibre.

2.5 Lors de la réunion EAG/15 du Groupe consultatif sur l'environnement, en janvier 2016, le Comité de la protection de l'environnement en aviation (CAEP) a présenté les résultats d'une série d'analyses conduites sur les éléments de conception des mesures basées sur le marché (MBM). L'une de ces analyses faites à la demande du Conseil était une comparaison des effets potentiels de distorsion du marché entre les différents modes de répartition des obligations de compensation. Selon les conclusions du CAEP, une approche individuelle créerait plus de distorsions du marché, avec de larges différences de coûts de compensations relatifs entre les routes. Par ailleurs, sur la même route, deux transporteurs se verraient imposer des obligations de compensation différentes. L'adoption de l'approche sectorielle à 100 % éviterait de créer une telle situation, car toutes les routes (et tous les transporteurs sur la même route) supporteraient les mêmes impacts. L'approche sectorielle à 100 % pour la répartition des obligations aurait moins de risques de créer des distorsions, notamment pour les « transporteurs à croissance rapide » et les « nouveaux entrants ». C'est donc la méthode qui convient le mieux pour respecter le principe de non-discrimination de l'OACI, en tenant toutefois compte des circonstances spéciales et des moyens respectifs des pays.

2.6 Une note de travail contenant les arguments techniques détaillés en faveur de l'approche sectorielle à 100 % a été présentée séparément par le Brésil.

2.7 **Révision et mise en œuvre :** La mise en œuvre du régime GMBM doit prendre en compte l'intégrité environnementale et doit s'aligner sur le régime de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) qui est le plus important forum multilatéral pour discuter du changement climatique mondial. D'autres travaux confiés au CAEP pour la mise en œuvre du GMBM, en particulier sur les critères unités des émissions, devront suivre les principes de la CCNUCC et de l'Accord de Paris. En d'autres termes, les développements confiés au CAEP ne devraient pas enfreindre ni se substituer aux règles et aux directives de la CCNUCC pour ce qui est des mesures basées sur le marché. L'OACI et la CCNUCC qui sont deux organisations intergouvernementales, ne peuvent aboutir à des règles différentes sur un même sujet.

2.8 Pour traduire cette logique en une résolution de l'Assemblée, d'une part les États doivent décider que les unités de réduction des émissions découlant du Mécanisme de développement propre du Protocole de Kyoto et du mécanisme établi dans l'alinéa 4 de l'article 6 de l'Accord de Paris ne seront plus soumis aux activités de surveillance, compte rendu et vérification (MRV) du CAEP/OACI, c'est-à-dire que la conformité aux exigences GMBM sera automatique. D'autre part, le texte présenté par le président de la Réunion à haut niveau (Montréal, 10-13 mai 2016) doit être revu pour s'assurer que les travaux effectués sous l'égide du CAEP sur d'autres types d'unités d'émission se feront de manière cohérente avec le régime de la CCNUCC. Comme les directives et les règles visant à permettre la mise en

œuvre de l'Article 6 de l'Accord de Paris seront développées au cours des prochaines années, en parallèle avec les futurs travaux du CAEP sur ce sujet, il est raisonnable de penser que les deux pourront être arrimées. L'Assemblée devra tenir compte de cette nécessaire cohérence en confiant les futurs travaux au CAEP.

2.9 Le gouvernement brésilien se déclare préoccupé du fait que parmi les unités évaluées par le CAEP en vue de l'application du GMBM, certaines reposent sur des normes dont l'intégrité environnementale est discutable et dont la méthodologie a régulièrement été rejetée en vertu de la CCNUCC ou qui ne sont pas soumises à une autorisation nationale des États concernés. Se fondant sur une contribution décidée à l'échelon national selon l'Accord de Paris, le Brésil « ne reconnaîtra pas l'utilisation par d'autres Parties de toute unité de mesure des résultats d'atténuation obtenus au Brésil, qui découle de mécanismes, d'instruments ou d'ententes établis en dehors de la Convention, de son Protocole de Kyoto ou de son Accord de Paris. » Le gouvernement du Brésil insiste sur le fait que « tout transfert d'unités des résultats d'atténuation obtenus au Brésil doit être soumis au consentement préalable et informé du gouvernement fédéral ». Le Brésil exprime d'emblée ses réserves à l'égard de l'emploi de toute unité ne respectant pas ces conditions.

3. SUITE À DONNER PAR L'ASSEMBLÉE

3.1 L'Assemblée est invitée :

- a) à prendre note de la position brésilienne sur les éléments clés de conception du GMBM.

— FIN —