



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

POSITION EUROPÉENNE SUR UN RÉGIME MONDIAL DE MESURES BASÉES SUR LE MARCHÉ (GMBM) POUR LES ÉMISSIONS DE L'AVIATION INTERNATIONALE

(Note présentée par la Slovaquie au nom de l'Union européenne, de ses États membres¹ et des autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile²)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le changement climatique est un défi caractéristique de notre époque. Tous les secteurs de l'économie, y compris l'aviation internationale doivent contribuer à l'atteinte des objectifs de l'Accord de Paris visant à limiter l'augmentation de la température mondiale bien en deçà de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels, et à faire des efforts pour limiter l'augmentation à 1,5 degré. Conformément à la Résolution A38-18 de l'Assemblée de l'OACI, un régime crédible, solide et efficace de mesures mondiales basées sur le marché (GMBM) devrait être mis en place par décision de la 39^e session de l'Assemblée, comme élément clé du « panier de mesures » visant à résoudre la question des émissions de CO₂ de l'aviation internationale. La présente note expose la position européenne sur les principes fondamentaux qui devraient être respectés par le GMBM, notamment l'efficacité environnementale, les circonstances spéciales et les capacités respectives (CSCR) et la non-discrimination, ainsi que des éléments clés de sa conception. Les éléments clés de conception doivent être clairs, crédibles et acceptés comme un paquet pour la durée du GMBM.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée :

- a) à adopter un régime crédible, solide et efficace de mesures basées sur le marché à la 39^e session de l'Assemblée comme mesure nécessaire pour atteindre l'objectif carboneutre à partir de 2020 (CNG 2020) ;
- b) à convenir de tous les principaux éléments de conception clé du GMBM en tenant compte des principes de base et des considérations exposées dans la présente note (clarté sur les routes participantes dans toutes les différentes phases du régime, système mondial, efficacité environnementale, non-discrimination entre exploitants, CSCR, revues périodiques pour améliorer l'efficacité des régimes au fil du temps, système de MRV solide et unités d'émissions de haute

¹ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.

² Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Islande, L'ex-République yougoslave de Macédoine, Monaco, Monténégro, Norvège, République de Moldova, Saint-Marin, Serbie, Suisse, Turquie et Ukraine.

| | |
|---------------------------------|--|
| | <p>qualité) et une feuille de route sur les autres éléments nécessaires pour que le GMBM commence à fonctionner à partir de 2020 ;</p> <p>c) à prendre note de l'intention de l'Union européenne, de ses États membres et des autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile de mettre en œuvre ce régime dès le début ;</p> <p>d) à demander aux États qui ne l'ont pas encore fait, de déclarer avant la fin de l'Assemblée leur engagement à participer volontairement au GMBM dès le début.</p> |
| <i>Objectifs stratégiques :</i> | La présente note de travail se rapporte à l'Objectif stratégique <i>Protection de l'environnement</i> . |
| <i>Incidences financières :</i> | Les activités visées dans la présente note seront entreprises sous réserve des ressources prévues au budget-programme ordinaire de 2017-2019 ou provenant de contributions extrabudgétaires. |
| <i>Références :</i> | Convention de Chicago et son Annexe 16 A38-17 et A38-18 |

1. INTRODUCTION

1.1 Le changement climatique est un défi caractéristique de notre époque. Tous les États et tous les secteurs de l'économie doivent apporter leur juste contribution pour éviter des conséquences dévastatrices. Conformément aux conclusions des rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), la communauté internationale est convenue à Paris de faire tous les efforts nécessaires pour limiter l'augmentation de la température mondiale bien en deçà de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et à poursuivre des efforts pour limiter davantage l'augmentation de la température à 1,5 °C au-dessus des niveaux préindustriels. Ceci ne peut se réaliser que par une action adéquate et urgente de tous les secteurs qui produisent des émissions des gaz à effet de serre, y compris l'aviation internationale. À la suite de la COP21, il appartient maintenant au secteur aéronautique de contribuer à la réalisation de ces objectifs.

1.2 Pour traiter des incidences de l'aviation sur le climat, l'OACI est convenue d'« un panier de mesures », comprenant la technologie, les mesures opérationnelles et économiques, ainsi que l'utilisation de carburants alternatifs durables. Nous nous félicitons de l'approbation récente de la première norme de CO₂ pour les aéronefs par le Comité de la protection de l'environnement en aviation de l'OACI (CAEP). Mais celle-ci, et les autres éléments du « panier de mesures » seuls n'apporteront pas les réductions nécessaires des émissions. En 2013, la Résolution A38-18 de l'Assemblée a réaffirmé l'objectif mondial ambitieux de maintenir les émissions de l'aviation internationale aux niveaux de 2020 et elle a approuvé l'élaboration d'un régime de mesures basées sur le marché (GMBM) pour atteindre cet objectif. Un GMBM a été reconnu comme étant l'outil le plus efficace par rapport au coût pour réduire les émissions de CO₂ afin d'atteindre cet objectif qui, comme l'a démontré une analyse importante faite par le CAEP, ne peut pas être atteint sans lui.

1.3 Lors de sa visite à l'OACI en février 2016, le Secrétaire général des Nations Unies a rappelé à l'OACI qu'après la COP21, « les yeux du monde sont maintenant tournés vers les compagnies aériennes, et vers l'OACI, pour réaliser les progrès substantiels et concrets en matière de réduction des émissions ». Il a demandé instamment aux États de convenir d'un mécanisme fondé sur le marché pour assurer la croissance carboneutre à partir de 2020 (CNG 2020).

2. PRINCIPES DE BASE DU GMBM

2.1 Le GMBM doit apporter une contribution significative à la stabilisation des émissions de l'aviation internationale à partir de 2020. L'Europe appuie fermement l'adoption d'un GMBM qui maintient les émissions nettes de CO₂ de l'aviation internationale aux niveaux de 2020 tout en permettant une croissance durable de l'aviation internationale.

2.2 La 39^e session de l'Assemblée doit convenir d'un régime bien défini qui clarifie dès le départ tous les éléments de conception majeurs pendant toute sa durée de vie (2021-2035), notamment quels sont les États qui participeront dès le début de manière à avoir toute la certitude dès le départ et toutes les assurances nécessaires en ce qui concerne la couverture des émissions. En outre, la conception du GMBM doit tenir compte des deux principes de base qui sont la non-discrimination entre exploitants d'aéronefs et la nécessité de tenir compte des circonstances spéciales et des capacités respectives (CSCR) d'une manière équilibrée.

2.3 Alors que l'Europe a quelques préoccupations avec l'approche volontaire proposée dès le lancement du régime, ce qui conduit à une incertitude sur l'effet du régime sur le climat, nous pouvons accepter un régime avec une phase volontaire initiale pour autant que cette phase initiale est limitée dans le temps et que le régime global peut satisfaire, au fil du temps, l'objectif général du CNG 2020.

3. POSITION EUROPÉENNE SUR LES ÉLÉMENTS CLÉS DU GMBM

3.1 L'Europe se félicite des progrès substantiels qui ont été faits sur le GMBM après le mandat de la 38^e session de l'Assemblée. La proposition du Conseil concernant une résolution de l'Assemblée est fondée sur les discussions importantes et des évaluations techniques et constitue une bonne base pour un système mondial de compensation de CO₂ pour l'aviation internationale. Tout d'abord, nous soulignons l'importance de créer un système véritablement mondial ayant des normes communes qui sont acceptables à tous les États et qui sera appliqué de manière constante et non discriminatoire par tous les États pour établir des règles de jeu équitables pour tous les participants.

3.2 Atteindre l'objectif mondial

3.2.1 Il est essentiel que le GMBM atteigne efficacement son objectif en matière de climat. L'analyse approfondie faite par le CAEP et appuyée par l'industrie de l'aviation a démontré qu'une mesure mondiale de compensation réaliserait l'objectif commun à un coût abordable.

3.2.2 Tout en reconnaissant la nécessité de tenir compte des CSCR, le projet de résolution qui sera mis en œuvre par étapes et avec une participation volontaire au cours des cinq premières années et qui contient en outre un grand nombre d'exceptions exclut une partie importante des émissions de la couverture du GMBM. L'Europe est préoccupée par cet écart et par le fait qu'il sera nécessaire d'en tenir compte tout au long du régime pour s'assurer que l'objectif global pour le climat sera satisfait et que la crédibilité du GMBM n'est pas compromise.

3.2.3 Dans ce contexte, l'Europe considère qu'il est nécessaire que le plus grand nombre possible d'États membres de l'OACI, et en tout état de cause, tous les principaux États dans le domaine de l'aviation et ceux qui sont capables de participer adhèrent volontairement dès le début du régime. L'Europe a l'intention d'adhérer au régime dès le départ, tant que le régime convenu tient compte des caractéristiques clés mentionnées dans la présente note. Compte tenu de la nécessité urgente de satisfaire les objectifs en matière de température de l'Accord de Paris, nous encouragerions également tout État qui

serait exempté par les dispositions de la résolution à se porter volontaire pour participer au régime aussitôt que possible. Il est également très important de bien comprendre d'ici la tenue de la 39^e session de l'Assemblée de l'OACI le niveau de participation à l'ensemble du régime. En outre, une clause d'examen de revue bien libellée devrait porter sur la réduction de l'écart des émissions au fil du temps.

3.3 **Circonstances spéciales et capacités respectives**

3.3.1 L'Europe reconnaît les différences dans la situation économique et le développement des États et considère par conséquent que les CSCR, abordées de manière non discriminatoire, devront être incluses comme l'un des éléments essentiels de la résolution de l'Assemblée. Le projet de résolution respecte cet objectif en incluant un certain nombre de mesures pour traiter de la différenciation.

3.3.2 L'Europe peut appuyer les exemptions en se fondant sur les seuils de TKP mais est préoccupée par le fait que dans le texte du projet de résolution présenté par le Conseil, une exemption serait accordée aux États pour la durée entière du régime quel que soit leur changement de situation dans le temps, ce qui risque d'introduire des distorsions importantes sur le marché si, par exemple, les modèles de trafic devaient changer durant le régime. Comme indiqué dans les précédents projets de résolutions, l'Europe proposerait de réintroduire dans la disposition selon laquelle un État qui atteint un certain niveau d'activité dans l'aviation internationale en termes de TKP au cours d'une année donnée serait inclus dans le régime. L'Europe comprend également et appuie l'appel fort lancé par l'industrie, qui vise à fonder l'évaluation des TKP sur le principe des « vols au départ » plutôt que sur le principe de l'État d'enregistrement (AOC).

3.3.3 Le soutien et le renforcement des capacités sont également une manière appropriée de traiter des CSCR et de fournir une aide ciblée aux États, notamment pour faciliter la mise en œuvre efficace du GMBM. L'Europe appuie déjà un projet important par le biais de l'OACI (pour élaborer les plans d'action des États) et convient qu'une plus grande assistance sera nécessaire pour la mise en œuvre du GMBM à temps.

3.4 **Non-discrimination et traitement équitable**

3.4.1 Un principe central tout aussi important est la non-discrimination et l'Europe se félicite du fait que le projet de résolution exige un traitement équitable des exploitants sur une même route. La mise en œuvre d'exemptions et de dispositions d'application graduelle sur la base des routes est essentielle pour garantir un traitement équitable des exploitants évoluant sur la même route et pour assurer une équité entre les exploitants, quelle que soit leur nationalité, en conformité totale avec la Convention de Chicago.

3.4.2 Un traitement et des règles de jeu équitables doivent être respectés au moyen d'une gouvernance transparente et d'une application uniforme des règles de mise en œuvre, y compris en matière de suivi, compte rendu et vérification (MRV) et des critères d'éligibilité pour les unités d'émissions.

3.5 **Partage du fardeau**

3.5.1 La répartition totale des obligations de compensation (à 100 pour cent) sur la base de la croissance des émissions du secteur constitue une approche solide et pragmatique, qui est facile à mettre en œuvre et en évitant des ajustements compliqués. En outre, cette approche est profitable pour les compagnies aériennes qui ont des taux de croissance au-dessus de la moyenne, ce qui aidera les exploitants des pays dont le secteur aéronautique est encore en développement. Par conséquent, l'Europe

préfère une approche sectorielle à 100 % pour toute la période du régime ; cela dit, l'Europe reconnaît le souhait d'autres États d'envisager un élément dynamique durant les phases ultérieures du régime. Ceci ne devrait toutefois pas compromettre la simplicité du régime.

3.6 Examen du GMBM

3.6.1 L'Europe considère qu'il est essentiel que la performance et l'efficacité du GMBM soient périodiquement évaluées et améliorées pour s'assurer qu'il reste efficace dans la réalisation de son objectif au fil du temps et que son ambition va de pair avec les objectifs ambitieux convenus dans l'Accord de Paris et son futur développement, en particulier son objectif de température à long terme.

3.6.2 Il est essentiel que la décision d'adopter un GMBM à la 39^e session de l'Assemblée assure la clarté sur la poursuite du régime après la phase volontaire initiale. Tout examen du fonctionnement du régime avant 2032 ne devrait pas remettre en question la poursuite du régime, mais mettre l'accent sur les améliorations techniques et administratives du système.

3.7 Gouvernance et mise en œuvre

3.7.1 Des règles de MRV solides, qui sont en harmonie avec le système de compte rendu de la CCNUCC, ainsi que des critères d'éligibilité transparents et bien conçus qui assurent l'utilisation d'unités d'émissions de haute qualité sont les deux pierres angulaires importantes du GMBM qui déterminent sa crédibilité et son efficacité environnementale. La transparence et la responsabilité du GMBM devront également être assurées par le biais d'un registre central solide. Le CAEP a fait d'importants progrès sur les détails techniques de ces éléments et l'Europe souligne l'importance du CAEP – par le biais du Conseil de l'OACI – pour finaliser ces éléments à temps. L'Europe réaffirme son engagement à la participation active des experts aux travaux du CAEP. L'Europe ne peut soutenir une mise en œuvre rapide de certains éléments du système avant 2020, notamment en ce qui concerne le MRV à partir de 2019. Ceci aiderait à assurer un début harmonieux du régime en 2020.

3.7.2 L'acceptation et la mise en œuvre de critères solides de qualité pour les compensations seront nécessaires pour assurer l'efficacité environnementale du GMBM. L'Europe appuie l'usage des crédits du CCNUCC qui satisfont les critères des unités d'émissions du régime. Ceci a l'avantage de favoriser les initiatives, projets, programmes et approches sectoriels dans les pays en développement, avec les avantages positifs socio-économiques qui les accompagnent. La résolution ne devrait permettre que l'usage des unités d'émissions représentant des réductions non comptabilisées par les pays hôtes par rapport à leurs engagements ou objectifs climatiques intérieurs (éviter le double comptage).

3.7.3 Une feuille de route sur les éléments restants nécessaires pour que le GMBM commence à fonctionner à partir de 2020 devrait également être convenue à l'Assemblée.